



Asamblea General

Septuagésimo cuarto período de sesiones

Documentos Oficiales

Distr. general
30 de diciembre de 2019
Español
Original: inglés

Sexta Comisión

Acta resumida de la 14ª sesión

Celebrada en la Sede (Nueva York) el martes 15 de octubre de 2019 a las 16.00 horas

Presidente: Sr. Arrocha Olabuenaga (Vicepresidente) (México)

Sumario

Tema 80 del programa: Protección diplomática (*continuación*)

Tema 84 del programa: Alcance y aplicación del principio de la jurisdicción universal

La presente acta está sujeta a correcciones. Dichas correcciones deberán enviarse lo antes posible, con la firma de un miembro de la delegación interesada, a la Jefatura de la Sección de Gestión de Documentos (dms@un.org), e incorporarse en un ejemplar del acta.

Las actas corregidas volverán a publicarse electrónicamente en el Sistema de Archivo de Documentos de las Naciones Unidas (<http://documents.un.org/>).



En ausencia del Sr. Mlynár (Eslovaquia), el Sr. Arrocha Olabuenaga (México), Vicepresidente, ocupa la Presidencia.

Se declara abierta la sesión a las 16.10 horas.

Tema 80 del programa: Protección diplomática
(continuación) (A/74/143)

1. **La Sra. González López** (El Salvador) dice que la protección diplomática, que se traduce en la acción que un Estado lleva a cabo frente a otro para reclamar la debida aplicación del derecho internacional en relación con un hecho ilícito por el que han sido perjudicados sus nacionales, posee el mérito de haberse desarrollado a partir de la afirmación de la igualdad soberana de los Estados. Sin embargo, desde la práctica internacional y en el marco de los estudios realizados por la Comisión de Derecho Internacional, los Estados a veces tienen dificultades para ejercer la protección diplomática en el caso de personas que no poseen un vínculo formal de nacionalidad respecto del Estado en el que habitualmente residen; en el caso de personas con doble nacionalidad; y en el caso de personas jurídicas cuya nacionalidad no se puede determinar sobre la base de un criterio de constitución o efectividad. Los artículos sobre la protección diplomática permiten a los Estados superar esas dificultades.

2. En respuesta a la invitación de la Asamblea General formulada en su resolución 71/142, la delegación de El Salvador considera que, a fin de asegurar una mayor claridad sobre el ámbito de aplicación de los artículos, es necesario vincular más claramente el artículo 2 (Derecho a ejercer la protección diplomática) con el artículo 19 (Práctica recomendada). Se entiende que, en todo caso, un Estado tiene derecho a ejercer la protección diplomática teniendo en cuenta las condiciones que establece el artículo 19 relativas a la posibilidad de ejercer la protección diplomática, especialmente cuando se haya producido un perjuicio grave; la consideración, cuando sea factible, de la opinión de las personas perjudicadas en cuanto al recurso a la protección diplomática y a la reparación que deba tratarse de obtener; y la transferencia a la persona perjudicada de toda indemnización que se obtenga del Estado responsable por el perjuicio, a excepción de cualesquiera deducciones razonables.

3. La protección diplomática genera un efecto trascendental en el reconocimiento y la reparación del daño causado a los nacionales de otro Estado, por lo que esta figura deviene una importante herramienta de la protección de los derechos humanos. Los artículos sobre la protección diplomática deben transformarse en un instrumento internacional jurídicamente vinculante. La

delegación de El Salvador seguirá apoyando los esfuerzos por elaborar una convención sobre la protección diplomática, que contribuirá a armonizar aún más las prácticas de los Estados.

4. **El Sr. Nasimfar** (República Islámica del Irán) dice que todo régimen jurídico de protección diplomática debe respetar un equilibrio adecuado entre los derechos de las personas y los derechos de los Estados. Los artículos sobre la protección diplomática, tal como están redactados, posiblemente no den una respuesta satisfactoria a ese problema. No puede decirse que algunos de los artículos reflejen el derecho internacional consuetudinario. Por ejemplo, los artículos 7 (Nacionalidad múltiple y reclamación frente a un Estado de la nacionalidad) y 8 (Apátridas y refugiados) se formularon sobre la base de la jurisprudencia de tribunales regionales o de tribunales *sui generis*, que difícilmente puede recoger el derecho internacional general existente.

5. En su comentario al artículo 7, la Comisión de Derecho Internacional explica por qué, en relación con la nacionalidad, utiliza la palabra “predominante” en lugar de “dominante” o “efectiva” con el fin de dar una idea de relatividad. Sin embargo, sería difícil definir un criterio para establecer el predominio de una nacionalidad sobre otra. Por esa razón, en lugar de proponer una solución normativa, el artículo 7 no hace sino aumentar la incertidumbre y la ambigüedad en torno al tema. El artículo también es contrario a las Constituciones de los países que no aceptan la doble nacionalidad o no reconocen los efectos jurídicos derivados de la nacionalidad secundaria de sus ciudadanos. En esos casos, el ejercicio de la protección diplomática por un Estado de la nacionalidad frente a otro Estado de la nacionalidad crearía incertidumbre y ambigüedad en cuanto a las obligaciones de los Estados. Por otra parte, los apartados b) y d) del artículo 15 son vagos o hipotéticos.

6. Aunque la Comisión ha señalado en sus comentarios que los artículos no intentan abordar las normas primarias, la redacción de algunas disposiciones sugiere lo contrario. Por ejemplo, corresponde a cada Estado determinar, con arreglo a su propio derecho, quiénes son sus nacionales. En ese contexto, no es clara la frase final del artículo 4, según la cual la adquisición de la nacionalidad no debe estar en contradicción con el derecho internacional, como tampoco lo es el ejemplo citado en el comentario. Por consiguiente, se necesita más tiempo para considerar el contenido de los artículos y decidir sobre su futuro. No se puede redactar un instrumento jurídicamente vinculante hasta tanto no se aborden ciertas preocupaciones planteadas por los Estados Miembros y se les dé respuesta.

7. **La Sra. Fierro** (México) dice que se debe trabajar para lograr una convención internacional sobre la protección diplomática basada en los artículos sobre la protección diplomática. La convención debería recoger el principio de que las acciones de protección diplomática ejercidas frente a un Estado que cometió un acto internacionalmente ilícito no constituyen una injerencia en los asuntos internos de ese Estado. Dicho principio se deriva de la práctica de los Estados y, aunque no fue recogido en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, se menciona en los comentarios del proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, aprobado por la Comisión de Derecho Internacional en 1958.

8. El artículo 7, que recoge el principio de la “nacionalidad predominante”, no encuentra sustento suficiente en la práctica de los Estados y puede dar lugar a controversias. Por ello, toda nueva convención debería reconocer el principio general según el cual un Estado no puede ejercer protección diplomática con respecto a un nacional que también posee la nacionalidad del Estado que cometió el acto internacionalmente ilícito. En todo caso, el principio de la “nacionalidad predominante” debe regularse mediante *lex specialis* en las relaciones entre aquellos Estados que así lo deseen.

9. A la delegación de México le sigue preocupando que la consideración de la Sexta Comisión sobre el producto de las actividades de la Comisión de Derecho Internacional sea tan espaciada y evite que se avance en el tema de la protección diplomática y en otros temas del programa. Debería avanzarse más en la consideración del tema en curso, en particular habida cuenta de los retos que enfrenta la comunidad internacional en materia de protección diplomática.

Tema 84 del programa: Alcance y aplicación del principio de la jurisdicción universal (A/74/144)

10. **El Sr. Nasimfar** (República Islámica del Irán), hablando en nombre del Movimiento de los Países No Alineados, dice que los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, en particular la igualdad soberana y la independencia política de los Estados y la no injerencia en sus asuntos internos, deben observarse estrictamente en todo procedimiento judicial. El ejercicio por tribunales de otro Estado de jurisdicción penal sobre altos funcionarios que tienen inmunidad según el derecho internacional infringe el principio de la soberanía de los Estados; la inmunidad de los funcionarios del Estado está firmemente establecida en la Carta y en el derecho internacional y debe respetarse. La invocación de la jurisdicción universal contra funcionarios de algunos Estados miembros del

Movimiento de los Países No Alineados plantea preocupaciones tanto jurídicas como políticas.

11. La jurisdicción universal aporta un instrumento para enjuiciar a los autores de ciertos crímenes graves con arreglo a tratados internacionales. Sin embargo, es necesario aclarar varias cuestiones para evitar su aplicación incorrecta, entre otras la gama de crímenes a los que se aplica y las condiciones para su aplicación; en ese sentido, las decisiones y fallos de la Corte Internacional de Justicia y el trabajo de la Comisión de Derecho Internacional pueden resultar útiles a la Sexta Comisión.

12. El Movimiento participará activamente en la labor del grupo de trabajo sobre el tema. Los debates del grupo deben tener por objeto determinar el alcance y los límites de la aplicación de la jurisdicción universal; se debe considerar la posibilidad de establecer un mecanismo de seguimiento para prevenir el abuso. La jurisdicción universal no puede reemplazar otras bases de jurisdicción, a saber, la territorialidad y la nacionalidad. Debe afirmarse solo para los crímenes más graves y no puede ejercerse con exclusión de otras normas y principios pertinentes del derecho internacional, como la soberanía de los Estados, la integridad territorial de los Estados y la inmunidad de jurisdicción penal extranjera de los funcionarios del Estado.

13. A juicio del Movimiento de los Países No Alineados, en este momento sería prematuro solicitar a la Comisión de Derecho Internacional que hiciera un estudio sobre el tema de la jurisdicción universal.

14. **El Sr. Jaiteh** (Gambia), hablando en nombre del Grupo de los Estados de África, dice que las cuestiones del alcance y la aplicación del principio de la jurisdicción universal vienen figurando en el programa de la Asamblea General desde su sexagésimo tercer período de sesiones a petición del Grupo, que ha observado con preocupación los abusos en la aplicación del principio, en particular contra funcionarios africanos. Sin embargo, en los diez años transcurridos desde entonces, se han realizado muy pocos progresos. Ponerse de acuerdo sobre la forma de abordar el abuso y el uso indebido del principio de la jurisdicción universal es algo que beneficiará a todos los Estados.

15. Si bien el Grupo respeta el principio de la jurisdicción universal, que fue consagrado en el Acta Constitutiva de la Unión Africana, considera preocupante el procesamiento por jueces no africanos de dirigentes y otros altos funcionarios africanos con derecho a la inmunidad en virtud del derecho internacional. Los Estados africanos han participado de manera constructiva y de buena fe en la labor de la Sexta

Comisión y del grupo de trabajo pertinente con miras a aclarar el alcance y la aplicación del principio. La referida Comisión tiene la posibilidad y la obligación de adoptar medidas para hacer frente a la tendencia de los Estados no africanos a invocar el principio de la jurisdicción universal en casos en que están implicadas personas africanas fuera de los procesos multilaterales, sin el consentimiento de los Estados africanos y sin aplicar las salvaguardias de cooperación del sistema internacional. Ahora bien, el Grupo tiene pruebas de que Estados no africanos han utilizado el principio en África, con el consentimiento y la cooperación de los Estados africanos, y en consonancia con el compromiso de estos de poner fin a la impunidad de los autores de crímenes atroces. El consentimiento y la cooperación, cuando se regulan en el marco del sistema multilateral, pueden contribuir a limitar el abuso y el uso indebido del principio de la jurisdicción universal.

16. El Grupo toma nota de la inclusión del tema “La jurisdicción penal universal” en el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión de Derecho Internacional.

17. **La Sra. Anderberg** (Suecia), hablando en nombre de los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia), dice que el principio de la jurisdicción universal se ha incorporado en muchos ordenamientos jurídicos nacionales y ha pasado a formar parte de los esfuerzos internacionales por combatir la impunidad. Para los países nórdicos, la jurisdicción universal incumbe a las fiscalías nacionales y todo debate sobre su alcance y aplicación debería tener en cuenta las prácticas y los procesos de esos órganos, en particular la discrecionalidad de las fiscalías y los mecanismos que aseguran su independencia. El principio de la jurisdicción universal se basa en la evolución del derecho internacional, en particular la práctica de los Estados y la jurisprudencia de los tribunales y cortes. Se debe permitir que ese proceso en curso siga evolucionando. No es aconsejable tratar de elaborar una lista exhaustiva de delitos a los que se aplicaría la jurisdicción universal.

18. La Corte Penal Internacional desempeña un papel importante en la lucha contra la impunidad de quienes cometen los crímenes más graves. Como tribunal de última instancia, su finalidad es complementar, y no reemplazar, a los tribunales nacionales. Sin embargo, la Corte proporciona una vía de enjuiciamiento cuando los Estados no ejercen su jurisdicción. El desarrollo de otros órganos en el plano internacional, como el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional Más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde Marzo de 2011, la misión

internacional independiente de investigación sobre Myanmar, el Mecanismo Independiente de Investigación para Myanmar y el Equipo de Investigaciones de las Naciones Unidas para Promover la Rendición de Cuentas por los Crímenes del Estado Islámico en el Iraq y el Levante/Dáesh, podría ser útil para los procedimientos penales ante entidades nacionales, regionales e internacionales que tengan jurisdicción o puedan tenerla en el futuro. Dado que esos órganos de investigación no tienen poder acusatorio, las fiscalías nacionales podrían contribuir a subsanar esa carencia en el plano internacional mediante la aplicación del principio de la jurisdicción universal. La contribución de esos órganos y otros posibles mecanismos futuros podría configurar la aplicación del principio de la jurisdicción universal.

19. La responsabilidad primordial de ejercer la jurisdicción sobre los responsables de los delitos internacionales recae en los Estados. Para garantizar el enjuiciamiento efectivo de esos delitos, es necesario adoptar medidas a nivel nacional, así como en el plano internacional. La aplicación del principio de la jurisdicción universal está adquiriendo cada vez más importancia a ese respecto. Lograr que las personas rindan cuentas de sus delitos sirve de elemento disuasorio y permite hacer justicia a las víctimas.

20. **El Sr. Alavi** (Liechtenstein) sostiene que el objetivo común de poner fin a la impunidad de quienes cometen los crímenes más graves de trascendencia internacional debe guiar las deliberaciones sobre el principio de la jurisdicción universal. Es alentador ver que cada vez más Estados reconocen la jurisdicción universal como instrumento eficaz en la lucha contra la impunidad, y que los jueces nacionales invocan dicha jurisdicción para que los responsables de atrocidades rindan cuentas de sus actos.

21. La responsabilidad primordial de enjuiciar a los autores de los delitos internacionales más graves recae en los Estados en cuyo territorio se han cometido esos delitos, aunque también se aceptan ampliamente otros vínculos jurisdiccionales, como la nacionalidad del autor y la nacionalidad de las víctimas. Cuando esos Estados no quieren o no pueden enjuiciar a los autores, otros Estados que no tengan una conexión directa con el delito deberían poder hacerlo sobre la base de la jurisdicción universal, que es, por lo tanto, un importante instrumento subsidiario para garantizar la rendición de cuentas por delitos como el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad. En vista de que dichos delitos amenazan la paz, la seguridad y el bienestar del mundo, velar por que no queden impunes es un objetivo común a todos los Estados. Se debe garantizar el enjuiciamiento eficaz

mediante la adopción de medidas en el plano nacional y el fortalecimiento de la cooperación internacional.

22. Si bien la jurisdicción universal se refiere únicamente a la jurisdicción nacional y debe distinguirse claramente de la jurisdicción de las cortes y tribunales internacionales, en particular la de la Corte Penal Internacional, un gran número de responsables operan fuera del alcance jurisdiccional de la Corte. Cuando la gravedad de la situación lo justifique, y cuando el enjuiciamiento interno y todas las demás opciones hayan fracasado, la Corte debería poder actuar. Sin embargo, a menudo corresponde al Consejo de Seguridad otorgar jurisdicción a la Corte, lo cual generalmente no ocurre. No cabe esperar que la dinámica del Consejo cambie en un futuro próximo, por lo que deben buscarse alternativas para garantizar la justicia, entre ellas la aplicación de la jurisdicción universal en los procedimientos nacionales, con el apoyo de los mecanismos de rendición de cuentas de las Naciones Unidas cuando sea posible. Por todo ello, la jurisdicción universal es un componente esencial del sistema de justicia penal internacional.

23. El Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente, cuyo mandato consiste en preparar los casos para su enjuiciamiento en los tribunales que tengan jurisdicción sobre los delitos cometidos en Siria, desempeña un papel importante a ese respecto. Invocando la jurisdicción universal, varios tribunales europeos han podido llevar a juicio a los autores, de manera limitada pero significativa. La delegación de Liechtenstein celebra esa novedad y alienta a todos los Estados a que cooperen con el Mecanismo. La reciente puesta en marcha del Mecanismo Independiente de Investigación para Myanmar es un signo de que los mecanismos de ese tipo gozan de una gran aceptación política por parte de la comunidad internacional y contribuyen a garantizar la rendición de cuentas, por lo que deben financiarse con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas.

24. **El Sr. Kanu** (Sierra Leona) dice que en el derecho interno de su país se reconoce la posibilidad de la jurisdicción universal para las infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977. Los delitos contemplados incluyen no solo los cometidos por nacionales de Sierra Leona o en el territorio de ese país, sino también los cometidos por personas de cualquier nacionalidad, ya sea dentro o fuera de Sierra Leona. La legislación también permite a los tribunales nacionales enjuiciar las violaciones del derecho internacional humanitario. La Sexta Comisión lleva una década debatiendo el alcance y la aplicación del principio de la jurisdicción universal, pero los progresos ha sido escasos. Por tal motivo, la

delegación de Sierra Leona acoge con beneplácito la decisión de la Comisión de Derecho Internacional de incluir el tema en su programa de trabajo a largo plazo.

25. Al igual que ocurre con otros Estados de África, a Sierra Leona le sigue preocupando la inercia que existe actualmente en la Sexta Comisión en relación con este tema, preocupación de la que se hizo eco la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana en dos decisiones distintas que se adoptaron en 2018 y 2019. Sierra Leona también comparte la preocupación expresada por otros Estados africanos sobre el abuso y el uso indebido del principio de universalidad. La delegación de Sierra Leona toma nota de la aclaración proporcionada sobre la preocupación que suscita la inmunidad de jurisdicción penal extranjera de los funcionarios del Estado cuando los Estados pretenden ejercer cualquier forma de jurisdicción penal sobre altos funcionarios gubernamentales africanos; sin embargo, considera que debe hacerse una distinción entre la cuestión de la inmunidad y la cuestión de la universalidad. La delegación de Sierra Leona también opina que la Sexta Comisión podría tratar el abuso y el uso indebido en ese contexto y permitir, al mismo tiempo, que los aspectos jurídicos sustantivos del principio de universalidad se estudien en un foro más adecuado.

26. Cuando las normas de derecho internacional sobre una cuestión determinada son ambiguas o poco claras, pueden producirse lagunas y abusos, lo cual aumenta la probabilidad de que la cuestión se aplique de manera no compatible con el derecho internacional y puede socavar las relaciones entre los Estados. Por el contrario, cuando las reglas son claras, es mucho más difícil explotar cualquier laguna o hacer un mal uso de las normas para obtener beneficios políticos. Una mayor claridad también fortalecería la colaboración y la prestación de asistencia judicial recíproca en la esfera de la jurisdicción universal, lo cual permitiría una mayor estabilidad en las relaciones interestatales.

27. La Comisión de Derecho Internacional es la más indicada para estudiar la cuestión de la jurisdicción universal, porque sus métodos de trabajo son sólidos y sus miembros son expertos independientes. El material recopilado por la Secretaría, incluidas las leyes nacionales, las decisiones judiciales y otras formas de práctica de los Estados, ofrece una amplia base para que la Comisión de Derecho Internacional y la Sexta Comisión lleguen a conclusiones jurídicas firmes sobre las cuestiones jurídicas relativas a la jurisdicción universal. El examen del tema que se está realizando representa una oportunidad para revitalizar la relación entre los dos organismos. La delegación de Sierra Leona espera que la Sexta Comisión incluya el tema de la

jurisdicción penal universal en su programa de trabajo actual. Se pueden encontrar observaciones más detalladas sobre estas cuestiones en la exposición escrita del orador, que se encuentra en el portal PaperSmart.

28. **El Sr. Scott-Kemmis** (Australia), hablando también en nombre del Canadá y Nueva Zelandia, dice que los tres países reconocen la jurisdicción universal como un principio bien establecido del derecho internacional que proporciona una base jurídica para que los Estados enjuicien los crímenes internacionales más graves –incluido el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra, la esclavitud, la tortura y la piratería– independientemente del lugar en que haya tenido lugar la conducta y de la nacionalidad del autor.

29. La jurisdicción universal ofrece un marco complementario para lograr que las personas acusadas de dichos crímenes rindan cuentas de sus actos en los casos en que el Estado territorial no desee o no pueda ejercer su jurisdicción. Como regla general, la responsabilidad primordial de investigar y enjuiciar los crímenes internacionales graves recae en el Estado en que se produjo la conducta en cuestión y en el Estado de la nacionalidad del autor. Esos Estados están en mejores condiciones de hacer justicia, por su acceso a las pruebas, los testigos y las víctimas. También son los más indicados para hacer sentir a las víctimas y las comunidades afectadas que se ha hecho justicia.

30. La jurisdicción universal debe ejercerse de buena fe y de conformidad con otros principios y normas del derecho internacional, incluidas las leyes relativas a las relaciones diplomáticas y los privilegios e inmunidades, para garantizar que el objetivo de poner fin a la impunidad no dé lugar a nuevos abusos de los derechos humanos ni entre en conflicto con otras normas existentes del derecho internacional. La independencia y la imparcialidad judiciales deben mantenerse con el objeto de garantizar que el principio de la jurisdicción universal no sea manipulado con fines políticos.

31. Australia, el Canadá y Nueva Zelandia cuentan con legislación que establece la jurisdicción universal respecto de los delitos internacionales más graves. Esos delitos atentan contra los intereses de todos los Estados y, por esa razón, redundan en beneficio de todos ellos garantizar el enjuiciamiento de los autores. Australia, el Canadá y Nueva Zelandia alientan a los Estados Miembros que aún no lo hayan hecho a que incorporen la jurisdicción universal en su legislación interna, asegurando así que los autores no encuentren cobijo en ninguna parte del mundo.

Se levanta la sesión a las 17.05 horas.