76. Tampoco cree que sea acertado insertar las palabras "política externa" en ese párrafo. Aunque es un principio firmemente establecido que los agentes diplomáticos no han de intervenir en la política interna del Estado en que están acreditados, puede objetarse que su función consiste precisamente, si no en intervenir, al menos en ocuparse de su política externa. Quizá no sea más que una mera cuestión de redacción, pero a su juicio sería conveniente suprimir las palabras "externa".

77. El párrafo 2 parece dar a entender que ni siquiera el gobierno del Estado en que está acreditada la misión puede permitir que los agentes diplomáticos de otros Estados traten con otros ministerios que no sean su Ministerio de Relaciones Exteriores. Sin embargo, como ya ha hecho observar, la práctica normal de los gobiernos es invitar a los agregados especializados de las misiones, y sobre todo a los agregados militares, navales y aéreos, a tratar directamente con los departamentos competentes (393a. sesión, párrafo 81). Naturalmente en los países en que el Ministerio de Relaciones Exteriores es el único órgano que puede tratar las cuestiones diplomáticas, los funcionarios de las misiones han de cumplir forzosamente esta norma. Quizá los autores de la enmienda no tengan inconveniente en volver a redactar la disposición en una forma menos rígida.

78. Por el momento no tiene nada que decir sobre el párrafo 3; preferiría estudiar antes el nuevo proyecto de artículo del Relator Especial que está tan íntimamente relacionado con él.

79. El Sr. BARTOS ve con gusto la enmienda que, si se aprueba y se aplica, contribuirá grandemente a mejorar las relaciones internacionales y evitará los pequeños conflictos que surgen a diario entre los Estados. Sin embargo, parece necesaria una ligera corrección en el párrafo 1, que enuncia el principio extremadamente importante de que los agentes diplomáticos no dejan de estar sometidos a las leyes del Estado en que están acreditados. Los autores coinciden por lo general en que es deber de los agentes diplomáticos, aun sin aceptar la jurisdicción del Estado en que están acreditados, someterse de grado a sus leyes y reglamentos, excepto cuando sean contrarios a las normas de derecho internacional en general, y no sólo a las relativas a las inmunidades y privilegios.

80. La no intervención es la regla seguida, no sólo respecto de la política exterior, sino también de la interior, especialmente desde que se aprobó la Carta de las Naciones Unidas, en virtud de la cual todos los Miembros se obligan a respetar la "independencia política" (es decir, la independencia interior y exterior) de todos los Estados (Artículo 2, párrafo 4). Pero la no intervención en la política interna o externa, aunque no permite evidentemente cosas que puedan constituir un ultimátum "diplomático" al Estado en que está acreditada la misión para que cambie su política o las manifestaciones públicas de los agentes diplomáticos contra la política de dicho Estado, no afecta al derecho que tienen dichos agentes de intervenir de una manera verdaderamente diplomática para defender los intereses del Estado que les acredita, incluso en cuestiones interiores del Estado en que están acreditados.

81. El párrafo 2 contiene un principio justo que es necesario formular explícitamente. Sin embargo, no ha de impedir que las misiones traten con otros órganos que no sean el Ministerio de Relaciones Exteriores,

como el Ministerio del Comercio Exterior o los Ministerios de Guerra y Marina, cuando el Estado en que está acreditada la misión no se oponga a ello. En su opinión, el principio es que los asuntos oficiales se han de tratar sólo con el Ministerio de Relaciones Exteriores, excepto cuando el Estado en que está acreditada la misión consienta otra cosa.

82. El párrafo 3 contiene una regla que la tendencia de las misiones a arrogarse funciones que salen de la diplomacia hace indispensable reafirmar. La reserva de que excepcionalmente, y en virtud de una convención, particular, los locales de una misión pueden utilizarse con fines no estrictamente diplomáticos es muy conveniente y el orador aprueba sin reservas el párrafo en esta forma.

83. El Sr. PADILLA NERVO, aclarando en su texto el concepto de "intervención", dice que lo emplea en el sentido que le atribuye el Profesor Lauterpacht,⁸ es decir, una intervención imperativa equivalente a la negación de la independencia del Estado que entraña una exigencia terminante de un acto o de una abstención, apoyada si no se cumple por la amenaza de la violencia o el empleo de la violencia aunque no necesariamente material. Los profesores Brierly, Oppenheim y Verdross han formulado anteriormente definiciones análogas, citadas por Lauterpacht. Por consiguiente, el término no excluye las reclamaciones diplomáticas normales.

84. Acepta la propuesta del Sr. Khoman de que se sustituya el término "funcionarios diplomáticos" por otro.

85. En cuanto a la cuestión de tratar los asuntos oficiales con departamentos que no sean el Ministerio de Relaciones Exteriores, está de acuerdo en que es una práctica normal que los agregados comerciales o los agregados militares traten directamente con el ministerio competente. Sin embargo, ha pensado que la idea de que pueden hacerlo con el conocimiento y el consentimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores está más o menos implícita en las dos últimas palabras de la frase "con el Ministerio de Relaciones Exteriores o por su conducto". No obstante, puede volverse a redactar el párrafo en el sentido indicado por Sir Gerald Fitzmaurice.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

412a. SESION

Jueves 6 de junio de 1957, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Jaroslav ZOUREK

Relaciones e inmunidades diplomáticas (A/CN.4/91 y A/CN.4/98) (continuación)

[Tema 3 del programa]

EXAMEN DEL PROYECTO DE CODIFICACIÓN DEL DERECHO EN MATERIA DE RELACIONES E INMUNIDADES DIPLOMÁTICAS (A/CN.4/91) (continuación)

ARTÍCULO 27 (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a seguir examinando el artículo 27 y la enmienda a este artículo conjuntamente presentada por el Sr. Padilla Nervo y el Sr. García Amador (411a. sesión, párrafo 55).

⁸ H. Lauterpacht, *International Law and Human Rights* (Londres, Stevens and Sons Limited, 1950), págs. 167 y 168.

2. El Sr. AGO dice que, respecto a la última cláusula del párrafo 1 de la enmienda, a diferencia del Sr. Padilla Nervo, prefiere la palabra “*interfere*”, propuesta en un principio en la versión inglesa, a la palabra “*intervene*”. La “*intervención*”, según la ha definido el Sr. Padilla Nervo en la sesión anterior, es algo completamente diferente de lo que se debe decir en este caso: es un acto estatal que entraña por lo corriente el empleo de la fuerza o de la coacción, y nada tiene que ver con la mera ingerencia, por parte de un agente diplomático, en la política del Estado en que está acreditada la misión. Además opina con Sir Gerald Fitzmaurice que sería conveniente referirse únicamente a la ingerencia en la política interna; hablar de no ingerencia de un agente diplomático en la política externa del Estado de residencia podría interpretarse erróneamente. Aparte de esta cuestión y de las cuestiones de redacción, la idea expresada en la cláusula es, a su juicio, bien clara.

3. En su opinión se podría prescindir del párrafo 2. Los casos en que los Estados insistan en que las misiones extranjeras traten todos sus asuntos oficiales por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores quedarían comprendidos en la obligación formulada en el párrafo 1, según la cual los agentes diplomáticos han de acatar las leyes y reglamentos del Estado en que están acreditados. Puesto que, como algunos oradores han advertido, es práctica normal que los agregados especializados traten directamente con los departamentos competentes, sería preferible no dar la impresión de que la Comisión quiere disuadir de tal práctica, sobre todo teniendo en cuenta que el alcance de las relaciones entre los Estados es cada vez más amplio.

4. El Sr. TUNKIN acepta en principio la enmienda como posible perfeccionamiento del proyecto, pero en la inteligencia de que la concesión de privilegios e inmunidades no ha de subordinarse a que los agentes diplomáticos cumplan sus deberes. Sin embargo, la cuestión puede tratarse al discutirse el artículo 28.

5. Abriga dudas acerca de la expresión “conducirse de la manera compatible con el orden interno del Estado que recibe la misión”. El concepto de “orden interno” es muy amplio y, si se toma al pie de la letra, puede poner al agente diplomático en la difícil situación de tener que observar todas las costumbres locales y practicar la religión oficial. Preferiría las palabras “orden jurídico interno”.

6. Aunque en principio disiente muy poco de los autores de la enmienda, considera que la frase “de cuya observancia no estén exceptuados” podría redactarse mejor. En su forma actual, puede interpretarse en el sentido de que un agente diplomático ha de acatar únicamente las leyes y reglamentos de cuya observancia no esté exceptuado. Al discutir el artículo 20 se ha señalado acertadamente que no es correcto interpretar que la inmunidad de jurisdicción penal sitúa al agente diplomático por encima de la ley. Por otra parte, afirmar lo contrario, es decir, que el agente diplomático debe obedecer todas las leyes del Estado, también sería incorrecto. No cree que el agente diplomático tenga la obligación de acatar todas las leyes del Estado en el que está acreditado. No obstante, la cuestión podría referirse al Comité de Redacción.

7. En lo referente a la intervención, es partidario de referirse sencillamente al principio de no intervención en los asuntos internos del Estado en que está acreditada la misión. Como Sir Gerald Fitzmaurice ha hecho

observar, es hasta cierto punto un deber del embajador tratar al menos de influir en la política exterior del Estado de residencia.

8. Además, el término “orden interno”, no debe interpretarse en sentido territorial, sino en el de la frase “asuntos ... de la jurisdicción interna”, empleada en el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas. También puede encomendarse esa cláusula al Comité de Redacción, para que encuentre una fórmula más en armonía con la empleada en la Carta.

9. Aunque en el fondo está de acuerdo con el Sr. Ago, se opone a que se mantenga el párrafo 2. Evidentemente todos los Estados tienen el derecho de decidir cuáles de sus órganos pueden entrar en comunicación directa con los de otros Estados. Sin embargo, si se mantiene el párrafo, sería conveniente añadir una frase como, por ejemplo, “salvo que las leyes y reglamentos del Estado en que está acreditada la misión dispongan un procedimiento diferente”.

10. El Sr. YOKOTA también acepta la enmienda en principio. Por lo que respecta a la última cláusula del párrafo 1, una vez que el Sr. Padilla Nervo ha definido la “intervención” como “ingerencia dictatorial”, se sigue que la mera intervención, sin tal carácter, está permitida a los agentes diplomáticos. Sin embargo, el orador pone en duda que haya algún Estado dispuesto a aceptar semejante propuesta. El que un embajador aliente o subvencione un partido político en el Estado de residencia es una ingerencia injustificable, aunque no constituye una intervención dictatorial. Por ello, prefiere el término “ingerirse”.

11. Opina, con Sir Gerald Fitzmaurice, que sería conveniente suprimir las palabras “política externa”, y preferiría la expresión “asuntos internos” o “cuestiones internas” al término un tanto vago de “política interna”. Ha de notarse que el concepto de “asuntos internos” se empleó tanto en el Pacto de la Sociedad de las Naciones como en la Carta de las Naciones Unidas. También se ha empleado en numerosos tratados bilaterales, en particular, tratados de arbitraje y solución legal de disputas.

12. El Sr. LIANG (Secretario de la Comisión) duda que el artículo original o la enmienda presentada deban insertarse en el proyecto. Si, como muchos de los miembros de la Comisión propugnan, el proyecto ha de considerarse como base de un proyecto de convención, no cree que sea lógico ni práctico introducir unos artículos sobre los deberes de los agentes diplomáticos, puesto que la convención definiría los derechos y deberes de los Estados. En todo caso, es indispensable distinguir entre los actos oficiales de los agentes diplomáticos y sus actos privados. Una disposición como la que figura al final del párrafo 1 de la enmienda estaría justificada si solamente se refiriese a los actos privados de los agentes diplomáticos. Cuando éstos actúan en forma que pueda considerarse como una intervención en la política del Estado en que están acreditados, es por cuenta de sus gobiernos, y el orador no puede concebir una intervención — en el sentido que ha definido el Sr. Padilla Nervo, citando a Lauterpacht y Brierly — si no es por instrucciones explícitas del Estado acreditante. En realidad, se trata de un acto estatal en que la conducta del agente diplomático se juzga solamente en la medida en que es impugnabile por la forma de ejecutar sus instrucciones tal agente. A ese respecto, el agente diplomático se encuentra en la misma situación que un oficial del ejército o de la marina, que ha de

ejecutar las órdenes de sus superiores sin que nada quede a su discreción. En tal caso, el verdadero deber de los agentes diplomáticos es la "abstención". A juicio del Sr. Liang, ha de evitarse toda insinuación de un deber positivo como la que va implícita en el término "acatar".

13. La expresión "orden interno", como el Sr. Tun-kin ha hecho observar, es muy amplia y el orador duda de la existencia misma de tal concepto en derecho anglosajón. Quizá exista en los países continentales, pero asociado con el concepto de jurisdicción interna. El término puede interpretarse en el sentido de "orden político" — y es evidente que los agentes diplomáticos no están obligados a actuar positivamente de conformidad con el orden político del Estado en que están acreditados. Quizá podría suprimirse la frase o expresar la idea en alguna otra forma.

14. En cuanto a las palabras "política interna y externa", es lógico que la formulación y dirección de la política externa de un Estado estén comprendidas en el significado de "asuntos ... de la jurisdicción interna".

15. Sobre la elección entre las palabras "ingerirse" o "inmiscuirse" e "intervenir", hace observar que el Gobierno de los Estados Unidos de América, al devolver a Lord Sackville, Ministro británico, su pasaporte en 1888, alegó que había osado "ingerirse" en los asuntos políticos de los Estados Unidos.

16. Según el Sr. HSU, la enmienda contiene ciertos principios verdaderamente importantes. Si se hubiera discutido antes, quizá hubiera habido menos entusiasmo por limitar los privilegios e inmunidades. Aunque el Sr. Padilla Nervo, al aceptar algunos cambios de redacción, ha resuelto muchas de las reservas formuladas por el orador, éste sigue albergando algunos recelos sobre la última parte del párrafo 1.

17. El concepto de "intervención", según lo ha definido el Sr. Padilla Nervo, no parece encajar en el artículo, ya que la ingerencia dictatorial es un acto estatal del que no puede hacerse responsable al diplomático obligado a ejecutarlo. Los autores de la enmienda han querido probablemente referirse a las ingerencias de los diplomáticos demasiado celosos de su deber en los asuntos del Estado en que están acreditados, como en el ejemplo clásico citado por el Secretario. A pesar de todo, la disposición es útil y se debe mantener en forma que no entrañe el concepto de "intervención".

18. A juicio del Sr. VERDROSS, el párrafo 1 de la enmienda es de capital importancia, por rechazar la antigua teoría de la extraterritorialidad. En realidad, todo el artículo tiene tanta importancia que el Comité de Redacción bien podría estudiar la posibilidad de colocarlo en lugar más ostensible.

19. La situación de los agentes diplomáticos con respecto a la leyes y reglamentos del Estado en que se hallan acreditados es bastante compleja. Algunas leyes, como las fiscales, no les son aplicables en caso alguno; otras se les aplican, pero no en la forma ordinaria. Aunque el orador acepta en principio la disposición, estima que ha de hacerse referencia de otra forma a la situación especial de los agentes diplomáticos debida a los privilegios e inmunidades de que disfrutan.

20. Comprende plenamente el criterio de los que no están satisfechos con la última cláusula del párrafo 1; el concepto de "intervención" es muy diferente del de "ingerencia". Por otra parte, el párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas se refiere no so-

lamente al uso de la fuerza, sino también a la amenaza de emplear la fuerza y prohíbe muy claramente tal intervención, no sólo en los asuntos internos de los Estados, sino también en las relaciones internacionales.

21. Respecto al párrafo 2, opina, como el Sr. Ago, que los contactos directos entre los agregados especializados y los departamentos ajenos al Ministerio de Relaciones Exteriores son bastantes frecuentes. No obstante, son admisibles únicamente con el consentimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores. Quizá fuera preferible iniciar el párrafo con las palabras "Salvo acuerdo contrario".

22. Sir Gerald FITZMAURICE opina, con el Sr. Ago, el Sr. Yokota, el Secretario y otros oradores, que no conviene introducir el concepto de intervención. Por la explicación que ha dado el Sr. Padilla Nervo, es evidente que el tipo de intervención previsto es un acto estatal en que el embajador sea un mero portavoz de su Gobierno. Si estos actos son legítimos o ilegítimos, es asunto que por el momento no interesa a la Comisión; la cuestión es que el embajador llevará a cabo tales actos siempre que así se lo ordene su Gobierno y al hacerlo cumplirá su obligación. Por otra parte, si con esa disposición se pretende prevenir los actos privados de ingerencia de los agentes diplomáticos (como es procedente), resulta inadecuado introducir el concepto de intervención violenta. El caso de Lord Sackville, citado por el Secretario, es un caso de simple ingerencia en el que no se da la intervención dictatorial. El orador preferiría la palabra "ingerencia" o algún otro término más general, aunque sigue creyendo que toda referencia a la política externa se presta a erróneas interpretaciones.

23. El Sr. EL-ERIAN considera de la mayor importancia introducir en el proyecto un artículo en que se declaren los deberes de los agentes diplomáticos. Se complace en observar que la Comisión, después de haber reafirmado el principio de la igualdad soberana de los Estados, considera ahora conveniente reafirmar el principio de su independencia política y del deber de no intervención, principios que son especialmente significativos para los países que han estado durante largo tiempo sometidos a intervención bajo diferentes formas y pretextos.

24. Dada su importancia, el artículo 27 debería ir colocado al principio mismo del proyecto, como el orador propuso en el debate general, al comienzo del período de sesiones (383a. sesión, párrafo 32). El Comité de Redacción podría estudiar la posibilidad de comenzar el proyecto con un capítulo de introducción, en cuyo primer artículo se declarase que la base de las relaciones diplomáticas es el consentimiento mutuo, y en el segundo se definiera la función diplomática. Formando parte del segundo artículo o a continuación de él, también debería insertarse una exposición de los deberes de los agentes diplomáticos. Así se borraría la impresión de que dichos deberes dependen en cierto modo de los privilegios e inmunidades, mientras que en el proyecto, la colocación del texto, a continuación de los artículos que tratan de los privilegios e inmunidades, puede dar la impresión contraria. El artículo debería poner de relieve el deber de los agentes diplomáticos de acatar las leyes del Estado en que están acreditados, aun cuando estén exceptuados de su jurisdicción en determinados casos; y debería también subrayar su deber de respetar la independencia política del Estado de residencia en su actuación tanto oficial como privada.

25. El Sr. MATINE-DAFTARY aprueba sin reservas el espíritu y el principio en que se inspira la enmienda, pero respecto a la letra comparte el criterio de los anteriores oradores. Preferiría sustituir las palabras "de cuya observancia no estén exceptuados por las presentes disposiciones", del primer párrafo, por alguna otra expresión como "sin perjuicio de sus privilegios e inmunidades". La ley es igual para todos, sin excepción alguna.

26. Piensa, como los anteriores oradores, que no es conveniente introducir el concepto clásico de "intervención", que es un acto estatal, pero cree al mismo tiempo necesario especificar en el artículo que los diplomáticos no deben ingerirse en los asuntos, sean o no de gobierno, del Estado en que están acreditados. Para ello, no bastaría una disposición inspirada en los términos del párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, pues aquél se refiere solamente a los asuntos de la jurisdicción interna del Estado, es decir, a los actos estatales de gobierno o soberanía, y no se refiere a otros asuntos internos como, por ejemplo, las actividades de los partidos políticos.

27. Está de acuerdo con el Sr. Ago y otros oradores respecto al párrafo 2. Los contactos con los departamentos ajenos al Ministerio de Relaciones Exteriores son perfectamente admisibles siempre que la naturaleza de la cuestión los requiera, siendo condición esencial que se establezcan con previo conocimiento del Ministerio. En la práctica, frecuentemente se llevan a cabo sin notificarlo al Ministerio, que no se entera de ellos.

28. El Sr. PAL coincide con el Secretario de la Comisión en que el artículo, tal como se ha presentado, está algo fuera de lugar en el proyecto. Del debate se desprende que hay confusión respecto de tres cuestiones distintas, a saber: 1) las funciones correspondientes a las relaciones diplomáticas; 2) las obligaciones de los agentes diplomáticos en el ejercicio de dichas funciones, y 3) las normas que rigen la conducta de los agentes diplomáticos en territorio extranjero. Cada una de ellas debe tratarse separadamente y no procede incluir la tercera en el proyecto. Sería mejor definir primero las funciones diplomáticas y establecer luego las obligaciones exigidas por el cumplimiento de esas funciones. No está de acuerdo con Sir Gerald en que forme parte de la función del agente diplomático ejecutar toda orden recibida de su Gobierno. Si tal orden implicase intervenir en los asuntos del Estado en que está acreditado, el agente se extralimitaría en sus funciones y violaría también las normas de conducta, aunque estuviera obligado a obedecer las órdenes de su Gobierno.

29. El Sr. GARCIA AMADOR estima que la Comisión se ha desviado un tanto del fondo de la enmienda, por haberse fijado demasiado en el concepto de intervención. El problema suscitado por la última cláusula del párrafo 1 puede resolverse con independencia de aquel concepto. La mayoría de los miembros de la Comisión aceptan el principio de que los agentes diplomáticos no han de ingerirse en los asuntos del Estado en que están acreditados, aunque algunos han matizado su aceptación de tal forma que equivale a negar el principio. Sin embargo, no puede dudarse que los embajadores extranjeros se han inmiscuído con frecuencia en los asuntos internos de los Estados y que tal ingerencia diplomática es un acto contrario al derecho internacional. La cuestión de si es o no un acto estatal no es de primordial importancia; lo que realmente importa es que, cuando se produce esa ingerencia diplomática, es invariablemente por conducto del agente diplomáti-

co. El proyecto de la Comisión quedaría incompleto si no afirmara categóricamente el principio elemental de que se trata. Una cuestión distinta es la forma en que haya de enunciarse.

30. En lo que se refiere a la medida en que el goce de los privilegios e inmunidades depende del cumplimiento por los agentes diplomáticos de su deber de acatar las leyes del Estado en que están acreditados, el orador conviene en que, en definitiva, debe prevalecer el principio absoluto de la inmunidad. Pero no por ello el agente diplomático ha de dejar de conducirse de manera compatible con el orden jurídico del Estado en que está acreditado. En realidad, de no ser así, ningún Estado aceptaría enviados extranjeros. El agente diplomático tiene un deber de abstención, y el orador duda que esto pueda reflejarse en una disposición basada en el párrafo 4 o en el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta. El Comité de Redacción será capaz de dar una fórmula flexible para establecer la obligación de abstenerse y de no intervenir, que incumbe al agente diplomático, pero sin que figure en ella nada que pueda entorpecer el ejercicio de la función diplomática.

31. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, está de acuerdo con el Sr. García Amador sobre el carácter fundamental del principio de no intervención en los asuntos del Estado en que está acreditada la misión.

32. Quisiera que el artículo que se estudia expresase con mayor claridad un punto sobre el cual el Relator Especial no se pronuncia categóricamente en el comentario correspondiente (A/CN.4/91, párrafo 64), a saber, que el agente diplomático está sometido, en principio, a las leyes del Estado en que se halla acreditado. Sólo puede hacerse una excepción a esta regla cuando la ley exige del agente la ejecución de actos personales incompatibles con sus funciones. A título de ejemplo, cita una ley que impone a todos los *habitantes* de determinado territorio la obligación de participar en los trabajos de salvamento en caso de calamidad pública.

33. El párrafo 2 de la enmienda es fiel reflejo del derecho internacional en esta materia. Se hacen excepciones a esta regla en los casos de agregados especializados (comerciales, militares, culturales, de prensa, etc.), o de negociaciones de carácter muy técnico, pero se necesita siempre la autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores en el primer caso o una autorización especial en el segundo. El Sr. Zourek sugiere que se agregue una cláusula semejante a la propuesta por el Sr. Tunkin, como por ejemplo: "a menos que dispongan otra cosa los reglamentos del Estado acreditante".

34. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que el debate le ha confirmado en su oposición a que se mencione el concepto de "no intervención", cuyas consecuencias exactas no se deducen claramente del contexto. Es evidente que un embajador no ha de participar en una campaña electoral en el Estado en el cual se halla acreditado, pero a veces puede ser de su deber formular observaciones relacionadas con los asuntos interiores del Estado. Por ejemplo, cuando la República Federal de Alemania implantó un impuesto especial sobre la propiedad, del que estaban exentos los súbditos de los Estados que habían participado anteriormente en la guerra contra el Tercer Reich, Suecia intervino reclamando contra tal discriminación, y su intervención fué bien acogida.

35. El Sr. AGO no estima acertado que se encargue al Comité de Redacción de resolver cuestiones sobre las

que no hay verdadera unanimidad. Se le podría remitir el párrafo 2, respecto del cual sólo se han planteado problemas de redacción, pero el párrafo 1 es otra cuestión.

36. Aunque se opone tan enérgicamente como cualquier otro miembro de la Comisión a toda intervención ilegal de un Estado en los asuntos interiores de otros Estados, considera absurdo mencionar el deber de no intervenir, que incumbe a los Estados, en un proyecto que sólo trata de los deberes de los agentes diplomáticos en cuanto personas. En todo caso, este principio está inequívocamente enunciado en el párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta, y hasta puede afirmarse que su inclusión en el artículo que se discute podría restarle fuerza. El momento indicado para examinar este principio será cuando la Comisión se ocupe del proyecto sobre los derechos y deberes fundamentales de los Estados. La cuestión que interesa actualmente a la Comisión, es simplemente la que se refiere a las actividades improcedentes del jefe de una misión, como la de prestar apoyo moral o financiero a un partido político en el Estado en que esté acreditado. Se trata ciertamente de una cuestión importante, pero no tan vital que justifique la colocación del artículo al comienzo del proyecto.

37. Como ya ha manifestado, el orador prefiere la versión primitiva del texto inglés, "*not to interfere in*", que no introduce el concepto de la intervención del Estado.

38. El Sr. TUNKIN hace observar que la primera parte del párrafo 1 se refiere claramente al comportamiento privado del agente diplomático, ya que sus actos oficiales no están sometidos a la legislación del Estado en que ejerce su misión. Sin embargo, la mención de la no ingerencia parece confundir las dos categorías. Aunque en algunos casos de intervención la conducta personal del embajador puede desempeñar un papel, tales actos se consideran siempre como oficiales y su responsabilidad incumbe esencialmente al Estado a que el funcionario pertenece. Teniendo en cuenta lo difícil del caso, el orador no ve otra solución que la de remitir el texto al Comité de Redacción.

39. El Sr. SCALLE está completamente de acuerdo con el Sr. Ago en la cuestión de la no intervención y en la improcedencia de remitir el párrafo 1 al Comité de Redacción. Cuando un agente diplomático recibe instrucciones de su Gobierno para actuar, generalmente en materia de relaciones exteriores, no le queda más remedio que obedecer.

40. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que la frase "no puede participar en la política interna o externa . . .", que figura en el artículo 12 de la Convención de La Habana,¹ es preferible a la utilizada en la enmienda.

41. El Sr. PADILLA NERVO ve con satisfacción que hay unanimidad en cuanto a los principios enunciados en la enmienda conjunta.

42. El único punto sobre el que parece haber alguna divergencia real es el principio de la no ingerencia en la política interna o externa del país en que está acreditada la misión. En algunos países esta cuestión no se plantea, pero en otros sí, aunque el orador no crea ne-

cesario citarlos. Además, carece de importancia saber en dichos casos si el agente diplomático actúa por iniciativa propia o sigue instrucciones de su gobierno. Claro es que una parte importante de las obligaciones del agente diplomático consiste en tratar de influir en la política extranjera del Estado en que ejerce su misión en la medida en que atañe a su propio Estado; y no es siempre fácil distinguir entre los asuntos de política exterior y los asuntos puramente internos. Sin embargo, las gestiones de esta índole se efectúan normalmente por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores. No sostiene que el conducto utilizado para ello sea el único criterio para determinar la corrección o incorrección de un intento de influir en la política interna o externa del Estado en que está acreditada la misión; lo que el orador y el Sr. García Amador desean declarar es que el agente diplomático no ha de tratar de influir en la política interna o externa del Estado en que está acreditado utilizando conductos improcedentes ni en asuntos ajenos a sus intereses oficiales legítimos, o de un modo incompatible con la naturaleza de la función diplomática. Si todos están de acuerdo en que ha de insertarse esta disposición, el orador no cree que el Comité de Redacción carezca de capacidad para encontrar la fórmula conveniente.

43. En cuanto a cuál sea el conducto adecuado, la práctica seguida actualmente, respecto de los asuntos oficiales que un Gobierno encarga a su misión diplomática, es tratarlos con el Ministerio de Relaciones Exteriores o por su conducto. Si una misión entabla relaciones directas con los funcionarios del departamento competente, éste puede indicar que a su juicio no hay ningún inconveniente técnico en que la misión adopte este procedimiento, pero si el Gobierno toma luego una decisión contraria, será claro que sus motivos son de carácter político, mientras que si las negociaciones se mantienen con el Ministerio de Relaciones Exteriores, no podrá nunca plantearse abiertamente la cuestión de que haya objeciones políticas contra dicho procedimiento. El párrafo 2 de la enmienda podría modificarse para tener en cuenta las diversas cuestiones que se han planteado respecto de él.

44. A su parecer, no se han formulado objeciones al párrafo 3.

45. El Sr. SCALLE conviene en que, siempre que una misión diplomática quiere ponerse en relación con un departamento oficial, es preferible que se dirija primero al Ministerio de Relaciones Exteriores. Pero hay muchos casos en que puede tener deseos de examinar una cuestión con una personalidad de competencia muy reconocida, ya sea eclesiástica, científica o incluso política; seguramente no tendrá entonces que contar con la previa autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores.

46. El Sr. PADILLA NERVO dice que, por supuesto, ésta no es su intención. El párrafo 2 de su enmienda se refiere únicamente a los asuntos oficiales, es decir, a las negociaciones con los servicios oficiales encargados de preparar un acuerdo o un arreglo entre los dos Estados interesados.

47. El Sr. SCALLE hace observar que si no se consideran asuntos oficiales las relaciones de la clase que ha mencionado, podrá fácilmente acusarse al agente que trata de establecerlas de intervenir de modo improcedente en la política interna del Estado en que ejerce su misión.

¹ Convención relativa a los Funcionarios Diplomáticos, firmada en La Habana el 20 de febrero de 1928. Véase Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. CLV, 1934-1935, No. 3581, pág. 266.

48. El PRESIDENTE indica que la Comisión parece estar de acuerdo sobre los principios enunciados en la enmienda conjunta y que, por lo tanto, podría remitirla al Comité de Redacción.

49. El Sr. EDMONDS conviene en que el principio enunciado en la segunda parte del párrafo 1 no da lugar a objeciones, siempre que se establezca una neta distinción entre los actos oficiales del agente diplomático y sus actos privados; la dificultad estriba en que no es nada fácil establecer claramente esa distinción.

50. El PRESIDENTE dice que, en todo caso, la Comisión tendrá la oportunidad de estudiar de nuevo esta cuestión cuando sean sometidos a su aprobación los artículos adoptados por el Comité de Redacción.

51. El Sr. SCALLE dice que no se opone a que se remita la enmienda al Comité de Redacción, pero teme que, a pesar de toda su buena voluntad y de su competencia, ese órgano no podrá solventar la dificultad que plantean las últimas palabras del párrafo 1. A su juicio, sólo hay un criterio válido para distinguir entre los actos oficiales de un agente diplomático y sus actos privados; si el acto de que se trate molesta al Estado en que se ejerce la misión, éste siempre podrá preguntar al Estado acreditante si lo aprueba; si la respuesta es afirmativa, el acto es oficial; si es negativa, se trata de un acto privado, y cuando el asunto es suficientemente grave, el Estado en que se ejerza la misión puede pedir que el agente diplomático cese en sus funciones.

52. El Sr. AMADO acepta plenamente que la enmienda se remita al Comité de Redacción. Sólo quiere pedir a ese Comité que tenga en cuenta el texto del artículo 12 de la Convención de La Habana,² que dice: "Los funcionarios diplomáticos extranjeros no podrán inmiscuirse en la política interna o externa del Estado en que ejercen sus funciones", ya que esta redacción parece la mejor para solucionar el problema.

Se remite al Comité de Redacción la enmienda conjunta al artículo 27 (411a. sesión, párrafo 55) para que lo examine teniendo en cuenta las diversas observaciones que se han formulado a su respecto.

ARTÍCULO 28

53. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, retira la segunda parte del artículo que empieza con las palabras "cuando lo requiera", ya que la Comisión ha tenido por norma general no tratar en su proyecto de casos excepcionales.

54. Podría creerse que el artículo abreviado en esta forma no tiene tanta justificación; por el contrario, resulta quizá más ventajoso mantenerlo para recordar a los agentes diplomáticos que no pueden conducirse mal impunemente.

55. El Sr. VERDROSS dice que la posibilidad de que el agente diplomático cese en sus funciones ya se menciona en el texto aprobado por el Comité de Redacción para el párrafo 1 del artículo 4 bis.

56. A pesar de que el Relator Especial ha retirado la segunda parte del artículo, el orador se pregunta si la Comisión no habría de precisar, por lo menos como sugirió durante el debate sobre el artículo 17 (401a. sesión, párrafo 20), que si se sorprende en flagrante delito a un agente diplomático, el Estado en que está acreditada la misión tiene el derecho y el deber de detenerle, empleando la fuerza si es preciso.

57. El Sr. FRANÇOIS estima que la primera parte del artículo 28 ya está comprendida en el texto del artículo 4 bis. Personalmente no se opone a que se suprima también la segunda parte, ya que es, a su juicio, superflua, por los motivos que expuso respecto de una mención análoga a la seguridad del Estado y a cuestiones análogas en el artículo 12 (395a. sesión, párrafos 8-10).

58. El PRESIDENTE opina que el artículo 28, aun en su forma abreviada, puede tener, por lo menos, la utilidad de hacer virtualmente imposible interpretar el artículo 27 en el sentido de que si el agente diplomático falta a su deber, tal como se define en dicho artículo, el Estado en que ejerza su misión ya no está obligado a respetar su inmunidad.

59. El Sr. MATINE-DAFTARY piensa que, aun sin el artículo 28, no puede concebirse que el artículo se interprete de ese modo, ya que es evidente que el incumplimiento de las obligaciones implica la pérdida de los derechos y que, en todo caso, en el artículo 25 se establece claramente que un agente diplomático goza de inmunidad mientras se halle en el territorio del Estado en que esté acreditado.

60. Es partidario decidido de que se suprima el artículo 28, porque no sólo es innecesario, sino que puede inducir a error; sugiere que, antes de pedir que el agente diplomático sea retirado, el Estado en que ejerza sus funciones ha de poder demostrar que aquél ha faltado a sus obligaciones, mientras que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 bis, ese Estado puede pedir dicho retiro en cualquier momento, independientemente de que haya o no faltado a su deber.

61. El Sr. AMADO está de acuerdo en que se suprima la totalidad del artículo.

62. El Sr. AGO es de la misma opinión. Además, está completamente de acuerdo con el Presidente en que ha de precisarse inequívocamente que, en el cumplimiento del deber que el artículo 27 impone al agente diplomático, no releva al Estado en que está acreditado del deber de respetar su inmunidad. De todos modos, esto podría indicarse en el comentario.

63. El Sr. SCALLE estima que la cuestión planteada por el Presidente es muy importante, puesto que el Estado al que pertenece el diplomático puede no estar de acuerdo con el Estado en que está acreditado acerca de que la persona de que se trate haya faltado al deber que le impone el artículo 27, y puesto que no hay ningún motivo para que prevalezca la opinión del Estado en que está acreditada la misión.

64. El Sr. TUNKIN recuerda que ha planteado la misma cuestión al discutirse el artículo 27 y dice que, a su juicio, ha de pedirse al Comité de Redacción que examine, dentro del contexto del proyecto, si es conveniente mencionarla explícitamente, ya sea en el artículo 27 o en un artículo aparte.

65. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, dice que la cuestión mencionada por el Presidente está ya comprendida implícitamente en la última parte del artículo 28. Ahora que ha sido retirada una parte del artículo, quizá habría de hacerse más explícita, no sabe a ciencia cierta si en el cuerpo de los artículos o en el comentario.

66. Está dispuesto a retirar la primera parte del artículo, ya que la mayoría de los miembros de la Comisión la consideran superflua.

² *Ibid.*

67. El PRESIDENTE propone que la Comisión decida, en principio, que el hecho de que un agente diplomático cometa una falta en el ejercicio de sus funciones, con arreglo al artículo 27, no releva al Estado en que esté acreditado del deber de respetar su inmunidad; y que se encargue al Comité de Redacción — que también habrá de examinar la cuestión planteada por el Sr. Verdross — de decidir si es necesaria alguna adición a los artículos para enunciar dicho principio, o si basta mencionarlo en el comentario.

Por 18 votos contra 1, y 1 abstención, queda aprobada la propuesta del Presidente.

68. El Sr. MATINE-DAFTARY, explicando su voto en contra, dice que estima completamente innecesario enunciar ningún principio de este género, ya que no es posible establecer relación alguna entre los derechos de un agente diplomático y sus obligaciones.

69. El Sr. BARTOS dice que se ha abstenido en la votación, no porque se oponga al principio, sino porque su actitud dependerá del texto que proponga el Comité de Redacción, ya que éste ha sido autorizado a resolver una cuestión que debiera haber solucionado la propia Comisión.

70. El Sr. VERDROSS dice que ha votado a favor, en la inteligencia de que el Estado en que esté acreditada la misión tenga el derecho y el deber de impedir que un agente diplomático cometa un delito, si se le sorprende en el acto.

ARTÍCULOS ADICIONALES PROPUESTOS POR EL RELATOR ESPECIAL

71. El Sr. SANDSTRÖM, Relator Especial, contestando a una pregunta del PRESIDENTE, dice que está plenamente dispuesto a aceptar que los cinco artículos adicionales que ha redactado para recoger las cuestiones suscitadas durante el debate se remitan directamente al Comité de Redacción, sin que la Comisión los examine previamente.

72. El PRESIDENTE dice que el texto de los artículos se distribuirá a todos los miembros de la Comisión, que así podrán formular sus observaciones al Comité de Redacción y acelerar el examen final de los artículos en la Comisión.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

413a. SESION

Viernes 7 de junio de 1957, a las 9.30 horas

Presidente: Sr. Jaroslav ZOUREK

Relaciones e inmunidades diplomáticas (A/CN.4/91 y A/CN.4/98) (continuación)

[Tema 3 del programa]

EXAMEN DEL PROYECTO DE CODIFICACIÓN DEL DERECHO EN MATERIA DE RELACIONES E INMUNIDADES DIPLOMÁTICAS (A/CN.4/91) (continuación)

NUEVO ARTÍCULO PROPUESTO POR EL SR. SCALLE

1. El Sr. SCALLE dice que, como expertos en derecho internacional, los miembros de la Comisión saben que todo sistema jurídico comprende necesariamente tres elementos: la ley o el reglamento; el acto de ju-

risdicción, que no añade nada nuevo a la regla de derecho pero sin el cual su interpretación y aplicación quedarían sujetas a insolubles controversias entre las partes interesadas, en este caso entre los Estados; y, por último, si es necesaria, una sanción o una forma de presión social.

2. Ahora que la Carta de las Naciones Unidas ha prohibido recurrir a la fuerza o a la amenaza de emplear la fuerza como medio de imponer la voluntad de la más fuerte de las dos partes, la sanción se ha transformado, pero no ha desaparecido. El arreglo de una controversia para cuya solución no se emplee uno de los medios pacíficos expuestos en el artículo 33 puede demorarse y el procedimiento correspondiente puede llevar algún tiempo; pero, cualesquiera que sean los medios empleados para resolverla, han de ser pacíficos — éste es el principal progreso que registra la Carta — sin dejar por ello de comprender una sanción, que emana del Consejo de Seguridad o de la misma Asamblea General. Además, las decisiones del Consejo de Seguridad son obligatorias (Artículo 25); en virtud de los Artículos 36 y 37 el Consejo puede, en cualquier Estado en que se encuentre una controversia, recomendar los procedimientos adecuados, incluso el recurso a la Corte Internacional de Justicia, o los métodos de ajuste que considere apropiados.

3. De esta manera, al elegir un medio de arreglo, las partes en una controversia pueden optar por un arreglo entre los gobiernos, es decir, político. Sin embargo, en la mayoría de los casos, si no en todos, es preferible un arreglo judicial, sobre todo cuando se trate de controversias o conflictos debidos a incidentes diplomáticos. Es cada vez menos frecuente que los incidentes diplomáticos tengan consecuencias políticas realmente graves; pero, como la Comisión ha visto, aun cuando el Estado de origen y el de ejercicio de la misión actúen de perfecta buena fe, pueden surgir entre ellos dificultades insolubles acerca de muchas cuestiones de importancia secundaria, tales como el abuso de los privilegios aduaneros, la exención de impuestos, la sumisión a la jurisdicción del país, la conducta de la servidumbre particular, la negativa a conceder privilegio al personal subalterno, etc. Ciertamente, no hace falta en realidad que el Consejo de Seguridad se ocupe de los conflictos que surjan acerca de estas cuestiones. Por ello, aunque el orador admite que hay algunas controversias que pueden someterse más fácilmente que otras a arbitraje o a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia y que es difícil, si no imposible, insistir en la aprobación de un tratado general de arbitraje obligatorio o en la aplicación del párrafo 2 del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia en todos los casos que se presenten, opina que, como regla general, el arbitraje es el mejor medio de resolver los conflictos diplomáticos y, cuando no lo sea, que tales conflictos han de someterse, también por regla general, a la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia.

4. Por consiguiente, propone introducir un nuevo artículo, redactado como sigue:

“Todo conflicto que surja entre los Estados acerca del ejercicio de las funciones diplomáticas será sometido al arbitraje o a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia.”

5. No obstante, para no vedar a las partes en conflicto la posibilidad de escoger algún otro medio de arreglo pacífico, si así lo desean, el orador no se opone a que