



Naciones Unidas

**Informe del Comité Especial
sobre el alcance de la protección
jurídica en virtud de la
Convención sobre la Seguridad
del Personal de las Naciones
Unidas y el Personal Asociado**

1º a 5 de abril de 2002

Asamblea General

Documentos Oficiales

Quincuagésimo séptimo período de sesiones

Suplemento No. 52 (A/57/52)

Asamblea General
Documentos Oficiales
Quincuagésimo séptimo período de sesiones
Suplemento No. 52 (A/57/52)

**Informe del Comité Especial sobre el alcance
de la protección jurídica en virtud de la
Convención sobre la Seguridad del Personal
de las Naciones Unidas y el Personal Asociado**

1º a 5 de abril de 2002



Naciones Unidas • Nueva York, 2002

Nota

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–7	1
II. Debates	8–9	1
III. Debates en el Grupo de Trabajo: examen de las recomendaciones del Secretario General que figuran en el documento A/55/637	10–60	2
<i>Medidas a corto plazo</i>	10–25	2
1. La incorporación de las disposiciones fundamentales de la Convención de 1994 a los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas o sobre el estatuto de las misiones concertados entre las Naciones Unidas y los Estados en cuyos territorios se desplieguen operaciones de mantenimiento de la paz, así como a los acuerdos con los países anfitriones	10–21	2
2. Formulación de un procedimiento para promover una declaración de riesgo excepcional para la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado	22–25	3
<i>Otras medidas</i>	26–60	4
Declaraciones generales en relación con las recomendaciones que requieren enmiendas a la Convención	26–31	4
3. Designación del Secretario General como la “autoridad certificadora” a efectos de dar fe a) de la verdad objetiva y el contenido de una declaración de riesgo excepcional del Consejo de Seguridad o Asamblea General, b) de la verdad objetiva y el contenido de un acuerdo entre una organización no gubernamental y las Naciones Unidas, y c) la condición de personal de las Naciones Unidas o personal asociado	32–37	5
4. Autorización al Secretario General, en lugar o además del Consejo de Seguridad y la Asamblea General, como competente para declarar si una operación particular entraña un riesgo excepcional, mediante enmienda de la Convención	38–39	6
5. Ampliación del alcance de la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas, mediante enmienda de la Convención	40–48	6
6. Ampliación del alcance de la Convención de modo que comprenda a todo el personal de las Naciones Unidas y al personal asociado, incluido el personal de organizaciones no gubernamentales humanitarias, prescindiendo del requisito de una relación “contractual” entre sus organizaciones y las Naciones Unidas	49–60	7
Anexo		
Documento de debate del Presidente		10

Informe

Capítulo I Introducción

1. El Comité Especial sobre el alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado fue establecido por la Asamblea General en virtud del párrafo 7 de su resolución 56/89, de 12 de diciembre de 2001, a fin de que examinara las recomendaciones formuladas por el Secretario General en su informe sobre las medidas encaminadas a reforzar y mejorar el régimen jurídico de protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado (A/55/637). De conformidad con el párrafo 9 de dicha resolución, el Comité Especial se reunió en la Sede del 1º al 5 de abril de 2002¹.

2. Con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 7 de la resolución 56/89, el Comité Especial estuvo abierto a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de sus organismos especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica. Además, con arreglo al párrafo 8 de la resolución, el Secretario General invitó al Comité Internacional de la Cruz Roja a participar de la resolución como observador en las deliberaciones del Comité Especial.

3. En nombre del Secretario General, el Asesor Jurídico de las Naciones Unidas, Hans Corell, inauguró el período de sesiones del Comité Especial.

4. En su primera sesión plenaria, celebrada el 1º de abril de 2002, el Comité Especial eligió a los siguientes miembros de su Mesa:

Presidente:

Su Alteza Real el Príncipe Zeid Ra'ad Al-Husseini (Jordania)

Vicepresidentes:

Elena Geddis (Nueva Zelanda)
Ioana Gabriela Stancu (Rumania)
Marcelo Vázquez (Ecuador)

Relator:

Daniel Kipkemei Kottut (Kenya)

5. Václav Mikulka, Director de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, asumió las funciones de Secretario del Comité Especial. Mahnoush H. Arsanjani, Directora Adjunta de la División, asumió

las funciones de Secretario Adjunto del Comité Especial y Secretario de su Grupo de Trabajo Plenario. La División de Codificación prestó servicios sustantivos al Comité Especial y a su Grupo de Trabajo.

6. En la primera sesión plenaria, el Comité Especial aprobó el programa siguiente (A/AC.264/L.1):

1. Apertura del período de sesiones.
2. Elección de la Mesa.
3. Aprobación del programa.
4. Organización de los trabajos.
5. Examen de las recomendaciones formuladas por el Secretario General en su informe (A/55/637) sobre las medidas encaminadas a reforzar y mejorar el régimen jurídico de protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado.
6. Aprobación del informe.

7. Con arreglo al párrafo 7 de la resolución 56/89 de la Asamblea General, el Comité Especial tenía como cometido examinar las recomendaciones formuladas por el Secretario General en su informe sobre las medidas encaminadas a reforzar y mejorar el régimen jurídico de protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado. Dicho informe, titulado "Alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado" figura en el documento A/55/637. El Comité tuvo también ante sí un documento de debate del Presidente (A/AC.264/L.2) titulado "Cuestiones planteadas en relación con las recomendaciones que figuran en el informe del Secretario General (A/55/637)" (que se reproduce en el anexo del presente informe), así como las resoluciones 56/89 y 49/59 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1994, en cuyo anexo figura el texto de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado de 1994.

Capítulo II Debates

8. En su primera sesión plenaria, el Comité Especial aprobó su programa de trabajo y decidió proseguir sus deliberaciones en el marco de un Grupo de Trabajo

Plenario. El Grupo de Trabajo celebró cinco sesiones plenarias del 1º al 3 de abril. En su segunda sesión plenaria, celebrada el 5 de abril de 2002, el Comité aprobó su informe.

9. En la primera sesión del Grupo de Trabajo, celebrada el 1º de abril, los delegados recibieron información de los representantes de la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Oficina de Asuntos Jurídicos sobre las últimas novedades y los problemas de orden práctico y jurídico que encuentran las Naciones Unidas a la hora de garantizar la seguridad de su personal. La presentación fue seguida de un turno de preguntas y respuestas.

Capítulo III

Debates en el Grupo de Trabajo: examen de las recomendaciones del Secretario General que figuran en el documento A/55/637

Medidas a corto plazo

1. La incorporación de las disposiciones fundamentales de la Convención de 1994 a los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas o sobre el estatuto de las misiones concertados entre las Naciones Unidas y los Estados en cuyos territorios se despliegan operaciones de mantenimiento de la paz, así como a los acuerdos con los países anfitriones

10. Se expresó un apoyo general a la recomendación formulada por el Secretario General de incluir las disposiciones fundamentales de la Convención de 1994 sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado en los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas, los acuerdos sobre el estatuto de las misiones y los acuerdos con los países anfitriones. Algunas delegaciones subrayaron la importancia de esta medida y de su eficaz aplicación.

11. Algunas delegaciones observaron que ya existía un fundamento jurídico para aplicar las medidas del Secretario General encaminadas a incorporar las disposiciones fundamentales de la Convención de 1994 en dichos acuerdos, que se reflejaba en diversas resoluciones de la Asamblea General, en particular las reso-

luciones 56/89 y 56/217, de 21 de diciembre de 2001, así como en las declaraciones de la Presidencia del Consejo de Seguridad. Con todo, se propuso que en una resolución de la Asamblea General se formulara una nueva aprobación expresa y una clara reiteración de la recomendación del Secretario General para incorporar las disposiciones fundamentales de la Convención de 1994 en los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas, los acuerdos sobre el estatuto de las misiones y los acuerdos con los países anfitriones.

12. Algunas delegaciones se mostraron sorprendidas y decepcionadas cuando fueron informadas por los funcionarios de la Secretaría durante la presentación de que el Secretario General no había tomado hasta entonces medidas para plasmar las disposiciones fundamentales de la Convención de 1994 en los acuerdos existentes sobre el estatuto de las fuerzas, sobre el estatuto de las misiones y con los países anfitriones.

13. Se expresó también la opinión de que sería conveniente suministrar orientaciones sobre las disposiciones más importantes de la Convención que debían incluirse en dichos acuerdos. Algunas delegaciones sugirieron que, además de las disposiciones fundamentales recogidas en el párrafo 24 del informe del Secretario General, se debían incorporar otras disposiciones fundamentales de la Convención, en particular sus artículos 6 y 8. Se propuso asimismo la incorporación del párrafo 1 del artículo 12 de la Convención en los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas, los acuerdos sobre el estatuto de las misiones y los acuerdos con los países anfitriones.

14. Algunas delegaciones propusieron cambios al texto propuesto en el párrafo 24 del informe del Secretario General².

15. Se observó, sin embargo, la necesidad de examinar detenidamente el texto propuesto en el párrafo 24 del informe del Secretario General, ya que no reflejaba exactamente todas las disposiciones correspondientes de la Convención. También se señaló la conveniencia de considerar detenidamente qué disposiciones de la Convención debían incorporarse, habida cuenta del importante equilibrio existente entre las disposiciones de la Convención.

16. Se observó que era importante instar a los países anfitriones a que aceptaran incorporar las disposiciones fundamentales de la Convención en dichos acuerdos, así como alentarles a que se adhirieran a la Convención de 1994.

17. En otra observación que se formuló se destacó la necesidad de que las fuerzas de mantenimiento de la paz respetaran las leyes y reglamentos del país anfitrión.

18. Algunas delegaciones apoyaron la sugerencia de pedir al Secretario General que emprendiera un procedimiento de enmienda a fin de incluir las disposiciones de la Convención en los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas, sobre el estatuto de las misiones y con los países anfitriones.

19. Algunas delegaciones observaron que solían producirse retrasos considerables en la concertación de los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas, sobre el estatuto de las misiones y con los países anfitriones. Consideraban de importancia subrayar la necesidad de concertar dichos acuerdos en una fase temprana. También se sugirió que, hasta que no se concertara el acuerdo pertinente entre las Naciones Unidas y el país anfitrión, se debería recurrir a normas provisionales que incorporaran las disposiciones fundamentales de la Convención de 1994. Las delegaciones también se mostraron favorables a la actualización de los modelos existentes para tales acuerdos con objeto de incluir las disposiciones fundamentales de la Convención de 1994.

20. Algunas delegaciones se mostraron partidarias de establecer un mecanismo de seguimiento apropiado en virtud del cual el Secretario General informara a la Asamblea General de las medidas adoptadas para incorporar las disposiciones fundamentales de la Convención a los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas, sobre el estatuto de las misiones y con los países anfitriones.

21. No obstante, algunas delegaciones pusieron de relieve el corto plazo y el carácter limitado de la recomendación citada. Se observó asimismo que la recomendación podía ser una medida provisional hasta que no se ultimara un protocolo. Por otra parte, otras delegaciones consideraron que esta medida no era una mera solución a corto plazo, sino un medio efectivo para garantizar la aplicación de la Convención en un grupo más amplio de Estados, en particular aquéllos que no habían ratificado aún la Convención o no se habían adherido a ella, y para incluir en el ámbito de aplicación de la Convención una categoría más amplia de operaciones de las Naciones Unidas.

2. Formulación de un procedimiento para promover una declaración de riesgo excepcional para la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado

22. Existía la opinión general de que el Secretario General ya estaba investido de la autoridad para promover la aprobación de una declaración de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad en la que se tipificaran las operaciones particulares de las Naciones Unidas que entrañaban un riesgo excepcional. Por consiguiente, el Comité Especial no se vio obligado a adoptar ninguna medida oficial a tal efecto. No existían obstáculos jurídicos o prácticos que impidieran al Secretario General ejercer esa autoridad. De hecho, se observó que, en su calidad de más alto funcionario administrativo de la Organización, tenía el deber de promover una declaración en los órganos pertinentes siempre que lo considerara adecuado. Algunas delegaciones mostraron su preocupación por el hecho de que el Secretario General no hubiera ejercido hasta entonces dicha autoridad.

23. Algunas delegaciones observaron que la medida propuesta por el Secretario General en su recomendación era de carácter provisional, puesto que no eliminaba el “mecanismo de activación” de la Convención contenido en el requisito de una “declaración”. Tal requisito se consideró artificial, discriminatorio e inviable, especialmente a la luz del despliegue de las operaciones de las Naciones Unidas en entornos inestables e imprevisibles. Además, se observó que había que dar muestras de realismo ante la puesta en marcha de una “declaración” por parte del Secretario General, habida cuenta de la delicada naturaleza política de dicha “declaración” y de las consecuencias negativas que una “declaración” podría tener para los países anfitriones. En consecuencia, como medida a largo plazo, se mostraron favorables a eliminar dicho requisito en la Convención.

24. Se sugirió que la Asamblea General aprobara una resolución que confirmara la autoridad del Secretario General para promover una “declaración” en la Asamblea General o el Consejo de Seguridad o recomendara que el Secretario General hiciera uso de esa autoridad. Algunas delegaciones no veían necesidad alguna de semejante resolución, que sólo vendría a confirmar la autoridad de la que el Secretario General ya estaba investido. Otras delegaciones lo interpretaban como una expresión de apoyo político al Secretario General en la adopción de tales iniciativas. Se convino generalmente

en la necesidad de redactar con cuidado el texto de cualquier resolución a tal efecto. No debería excluir otras opciones para promover una declaración de ese tipo, por ejemplo por parte de un Estado Miembro, el Presidente del Consejo de Seguridad o el Presidente de la Asamblea General. También se observó que no debía verse afectada la función del Consejo de Seguridad como principal órgano de las Naciones Unidas facultado para determinar la existencia de cualquier amenaza para la paz o quebrantamiento de la paz.

25. Algunas delegaciones consideraron que no era prudente concebir un procedimiento normalizado y formalizado para iniciar el examen y la aprobación de una declaración que reduciría la flexibilidad del Secretario General en el ejercicio de su autoridad. Se adujo que el Secretario General debía ejercer su criterio para determinar los métodos y el calendario de tales medidas. Se formularon varias sugerencias a este respecto. Se propuso que el Secretario General recabara el asesoramiento de los organismos pertinentes y, posiblemente, de los Estados que aportaban contingentes. Se sugirió asimismo que valdría la pena analizar todo vínculo entre la oportunidad de iniciar una “declaración” por el Secretario General y un mecanismo interno utilizado por el Coordinador de las Naciones Unidas en cuestiones de seguridad para categorizar las fases del riesgo para la seguridad del personal de las Naciones Unidas. Se adujo, sin embargo, que el recurso a esa categorización para poner en marcha una “declaración” podría afectar adversamente a la labor del Coordinador de las Naciones Unidas en cuestiones de seguridad, en particular su planteamiento independiente y despolitizado en la determinación de las fases del riesgo para la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado.

Otras medidas

Declaraciones generales en relación con las recomendaciones que requieren enmiendas a la Convención

26. Existía un consenso general del Comité Especial ante la necesidad de hacer todo lo posible por reforzar la protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado participante en cualquier operación de las Naciones Unidas. También se coincidió de manera general en que el informe del Secretario General había planteado cuestiones de suma importancia que merecían un examen en profundidad. Algunas delegaciones manifestaron su deseo de disponer de más tiempo

para reflexionar sobre esas importantes cuestiones y sus repercusiones y para proseguir su examen en futuras reuniones. En la actual fase preliminar de los debates, sin embargo, las delegaciones discrepaban sobre la conveniencia de resolver los problemas planteados por la Convención mediante un protocolo.

27. Al tiempo que apoyaban las medidas a corto plazo propuestas por el Secretario General para fortalecer el régimen vigente de la Convención sin necesidad de enmiendas, algunas delegaciones señalaron las limitaciones de esas medidas y pidieron que se actuara para corregir las graves deficiencias de la Convención. En particular, observaron que la necesidad de una “declaración” y la naturaleza discriminatoria del ámbito de la Convención se deberían examinar nuevamente a la luz de las operaciones más recientes de las Naciones Unidas.

28. No obstante, algunas otras delegaciones opinaron que no se había puesto aún a prueba la posible utilidad de la Convención y cabía la posibilidad de rectificar todas las deficiencias de la Convención con medidas a corto plazo que no requerían enmiendas a la Convención. Para esas delegaciones, lo prioritario era alentar la adhesión universal a la Convención, y consideraban que cualquier intento por modificar la Convención en la fase actual podría disuadir nuevas ratificaciones. Se sugirió que, aun en el caso de que el Comité Especial recomendara la ampliación del ámbito de aplicación de la Convención mediante un protocolo, este protocolo debería ser autónomo e independiente de la Convención de 1994. Se observó también que una forma de activar la Convención era que los Estados partes ampliaran su jurisdicción con arreglo al apartado b) del párrafo 2 del artículo 10 de la Convención.

29. Al tiempo que reconocían la importancia de la adhesión universal a la Convención, especialmente por parte de los países anfitriones, varias delegaciones indicaron la necesidad de examinar las razones que impedían a los Estados adherirse a la Convención. En ese sentido, se hizo alusión al mecanismo de examen previsto en el artículo 23 de la Convención. También se propuso que el Secretario General distribuyera a todos los Estados un cuestionario para recabar información sobre la aplicación de la Convención, las razones para no adherirse a la Convención y sus opiniones sobre el fortalecimiento de la Convención y sobre la condición y el contenido de un protocolo.

30. Se expresó apoyo a la sugerencia de que el Comité Especial se centrara en los medios para fortalecer el régimen vigente. Se señaló que la modificación de la Convención no era ni urgente ni indispensable. A modo de ejemplo de la eficacia de las medidas prácticas para fortalecer el régimen vigente de la Convención, algunas delegaciones hicieron referencia a las cifras que la Secretaría había puesto a disposición de las delegaciones en el marco de la presentación, que indicaban una disminución reciente del número de bajas debida a la capacitación y a otras medidas emprendidas por la Secretaría.

31. Se sugirió que el Secretario General elaborara otro informe en un plazo de dos o tres años con el fin de evaluar la eficacia de la Convención a la luz de la aplicación de las medidas a corto plazo. Ese informe se debería utilizar como base para determinar qué nuevas medidas eran necesarias en relación con la Convención.

3. Designación del Secretario General como la “autoridad certificadora” a efectos de dar fe a) de la verdad objetiva y el contenido de una declaración de riesgo excepcional del Consejo de Seguridad o Asamblea General, b) de la verdad objetiva y el contenido de un acuerdo entre una organización no gubernamental y las Naciones Unidas, y c) la condición de personal de las Naciones Unidas o personal asociado

32. Algunas delegaciones apoyaron, en principio, la recomendación del Secretario General, observando que, aunque no requería enmiendas a la Convención, subsanaba ciertas deficiencias de la misma y garantizaba una mayor eficacia en su aplicación. Se propuso incluir la recomendación que figura en el párrafo 23 del informe del Secretario General en una resolución de la Asamblea General. Con todo, algunas delegaciones opinaron que la recomendación no debería ser una cuestión prioritaria en la labor del Comité Especial, dado que no tenía un vínculo directo con el ámbito de aplicación de la Convención y no contribuía al fortalecimiento de las medidas encaminadas a garantizar la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado.

33. Se puso de relieve que, en el marco de su mandato, el Secretario General ya contaba con autoridades certificadoras y no existía un obstáculo jurídico que le impidiera el ejercicio de esas autoridades. Hubo un amplio acuerdo en que no era necesario que el Comité Especial adoptara medidas oficiales con respecto a la

recomendación, pero algunas delegaciones se mostraron dispuestas a expresar su apoyo político a que el Secretario General ejerciera las facultades de certificación inscritas en su mandato en el marco de una resolución que aprobaría la Asamblea General en su próximo período de sesiones.

34. Dando muestras de flexibilidad ante la conveniencia de una resolución, algunas delegaciones instaron a que se redactara con cuidado. En particular, se recomendó cautela ante el uso en la resolución de toda terminología en virtud de la cual el certificado del Secretario General tuviera una naturaleza constitutiva o sirviera de “mecanismo de activación” de la Convención. Se señaló asimismo que los certificados deberían emitirse únicamente a petición de un Estado.

35. También se afirmó que una autoridad certificadora del Secretario General debería limitarse a las cuestiones de hecho y no de derecho. En este contexto, se observó que no sería adecuado conferir al Secretario General la autoridad para determinar la condición del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado, puesto que ello implicaba la interpretación de la Convención de 1994. También se expresaron dudas sobre la conveniencia de un certificado del Secretario General en el caso de una “declaración de riesgo excepcional” del Consejo de Seguridad o Asamblea General, ya que el certificado duplicaría entonces el documento que contiene dicha declaración. También se observó que superaría los límites del mandato del Secretario General el hecho de certificar la condición de cierto personal, como el de los organismos especializados.

36. Se expresó preocupación por la última frase del párrafo 23 del informe del Secretario General, en la que se exigía a los Estados que aceptaran los certificados expedidos por el Secretario General como prueba de los hechos que en él se atestiguaran. A la vez que se reconocía que el Secretario General podría ser el más capacitado para determinar ciertos hechos, se subrayó que la certificación del Secretario General no podría tener un efecto vinculante automático sobre los tribunales nacionales. Toda certificación semejante que se sometiera a un tribunal debería cumplir los requisitos del principio de legalidad, así como los requisitos de prueba y de otro tipo en un asunto contencioso. En consecuencia, los tribunales nacionales deberían determinar los efectos jurídicos de esos certificados. Por otra parte, se expresó la opinión de que la recomendación merecía ser objeto de un examen detenido, puesto que una autoridad certificadora

vinculante del Secretario General podía resultar de utilidad, especialmente durante un procedimiento de enjuiciamiento o extradición cuando los Estados afectados estuvieran enfrentados.

37. Se expresó también preocupación acerca del alcance de la autoridad certificadora del Secretario General con respecto al personal de las organizaciones no gubernamentales que hubieran concertado un acuerdo con el Secretario General en virtud del inciso iii) del apartado b) del artículo 1 de la Convención de 1994.

4. Autorización al Secretario General, en lugar o además del Consejo de Seguridad y la Asamblea General, como competente para declarar si una operación particular entraña un riesgo excepcional, mediante enmienda de la Convención

38. En general, las delegaciones no fueron partidarias de esta recomendación por diversas razones. Algunas delegaciones la objetaron porque no subsanaba las limitaciones de la Convención. Otras delegaciones que la objetaron observaron que plantearía nuevas cuestiones complejas, en especial con respecto a la superposición y el conflicto de jurisdicción entre diferentes órganos de las Naciones Unidas, lo cual, a su vez, podría complicar el mecanismo de adopción de la declaración. También se afirmó que el Secretario General no podrá reemplazar al Consejo de Seguridad ni a la Asamblea General para efectuar tal declaración. Reiterando el carácter político de la declaración y las consecuencias negativas que podría tener para el país anfitrión, algunas delegaciones opinaron que el Consejo de Seguridad y la Asamblea General, siendo órganos políticos, estaban en mejores condiciones que el Secretario General para efectuar la “declaración”. La opinión general fue que bastaría la facultad del Secretario General de promover una “declaración” en ambos órganos y que no había necesidad de ampliar aún más sus facultades a este respecto.

39. Sin embargo, unas pocas delegaciones estaban dispuestas a aceptar la recomendación como una medida a corto plazo hasta que se reformara la Convención y siempre que el Secretario General recibiera la facultad de efectuar la declaración de riesgo excepcional además, y no en lugar, de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad.

5. Ampliación del alcance de la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas, mediante enmienda de la Convención

40. Algunas delegaciones apoyaron firmemente esta recomendación y expresaron la opinión de que era el más importante de los puntos señalados en el informe del Secretario General y, por lo tanto, constituía el centro de las reflexiones del Comité Especial. Si bien apoyaban la recomendación, observaron que la Convención había sido redactada como reacción ante los ataques a agentes de mantenimiento de la paz cuando las operaciones que no eran de mantenimiento de la paz se consideraban secundarias, mientras que actualmente los hechos demostraban un creciente despliegue en situaciones volátiles de operaciones que no eran de mantenimiento de la paz, con lo cual en estas misiones había aumentado la tendencia de ataques al personal de las Naciones Unidas. Esas delegaciones expresaron su preocupación de que ese personal quedara excluido de la aplicación automática de la Convención debido a la estrechez de su ámbito de aplicación. Se subrayó que no debería haber diferencia entre el personal de las Naciones Unidas, ya que todo el personal de la Organización tenía derecho a gozar de la misma protección en cualquier situación, sin importar el nivel de riesgo. Si bien en general las delegaciones compartían esta opinión, se expresaron opiniones divergentes con respecto a la forma de lograrlo.

41. Algunas delegaciones destacaron que la única solución adecuada a largo plazo del problema era eliminar el requisito de una “declaración” y aplicar la Convención automáticamente a todas las operaciones de las Naciones Unidas. En apoyo de esta medida afirmaron que el requisito de una declaración no era funcional porque convertía la evaluación política de los hechos sobre el terreno en un elemento del delito y, al hacerlo, politizaba lo que debería haber sido una cuestión puramente de derecho penal. También se refirieron a otras deficiencias de un mecanismo de este tipo, como por ejemplo las limitaciones prácticas en las operaciones humanitarias a largo plazo donde la situación de seguridad podía cambiar con el tiempo. Expresaron además su preocupación de que el requisito de la declaración de riesgo creaba efectivamente un régimen discriminatorio al tratar de distinguir entre las operaciones de las Naciones Unidas en una forma que no pudiera aplicarse fácilmente en la práctica ni justificarse en principio.

42. Se expresó también la opinión de que toda estimación del grado de riesgo a que estaba expuesta una operación determinada era, intrínsecamente y en medida considerable, subjetiva, y que el grado de riesgo podía variar de manera imprevisible y sustancial de un momento a otro.

43. Con respecto a la forma de remediar esa limitación, se sugirió que se adoptara un instrumento breve y conciso, utilizando a tal fin el informe del Secretario General como punto de partida. Se sugirió también que se incluyera en el Protocolo la disposición propuesta en el párrafo 30 del informe del Secretario General. Con todo, se señaló la conveniencia de estudiar más a fondo la formulación de esa disposición.

44. Algunas otras delegaciones opinaron que la Convención no tenía por fuerza una amplitud reducida, sino que se aplicaba a operaciones de las Naciones Unidas realizadas en condiciones diferentes. En su opinión, la distinción entre operaciones de mantenimiento de la paz y operaciones de otra índole estaba justificada porque obedecía a las características inherentes a los dos tipos de operaciones. Tampoco estuvieron de acuerdo con el argumento de que la Convención convirtiera el requisito de la "declaración" en un elemento del delito. En vez de ello, ese requisito debía considerarse como un elemento que requiere la aplicación del tratado en un caso concreto.

45. Se observó además que la Convención era equilibrada y que había sido redactada teniendo en cuenta las opiniones divergentes de los Estados. Por otra parte, un protocolo de reforma de la Convención perturbaría ese equilibrio y aumentaría la carga política y jurídica de la aplicación e interpretación de la Convención. En respuesta, se afirmó que, una vez que tuviera apoyo la idea de reformar la Convención, se podrían abordar las inquietudes de las delegaciones y solucionarlas durante el proceso de redacción y negociación del texto del protocolo.

46. Se expresó la opinión de que el problema no residía en las disposiciones de la Convención sino en su aplicación. A este respecto, se hizo mención específica de la posibilidad de corregir las deficiencias de la Convención mediante acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas y sobre el estatuto de la misión y acuerdos con el país anfitrión. Las delegaciones reiteraron su postura de que no consideraban esa opción como una medida a corto plazo sino más bien de larga duración y como la mejor solución práctica para la aplicación efectiva de la Convención, en especial con respecto a los países anfitriones, que no eran parte en la Convención.

47. Sin embargo, otras delegaciones reiteraron que la inclusión de las disposiciones de la Convención en los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas y sobre el estatuto de la misión y en los acuerdos con el país anfitrión no solucionaría el problema porque la mayoría de las operaciones que no estaban comprendidas automáticamente en el ámbito de la Convención no serían objeto de este tipo de acuerdos. Por lo tanto, el personal de esas operaciones no se beneficiaría de ese tipo de medidas a corto plazo.

48. Si bien se propugnó la flexibilidad con respecto a las enmiendas propuestas a la Convención, también se expresó la opinión de que habría que estudiar mejor las consecuencias de tales reformas, así como la posible aparición y aplicación de diferentes regímenes. También se dijo que el régimen de protección del personal de las Naciones Unidas debía formularse sin perjuicio de su obligación de respetar las leyes, tradiciones y costumbres locales.

6. Ampliación del alcance de la Convención de modo que comprenda a todo el personal de las Naciones Unidas y al personal asociado, incluido el personal de organizaciones no gubernamentales humanitarias, prescindiendo del requisito de una relación "contractual" entre sus organizaciones y las Naciones Unidas

49. Se manifestó apoyo general al principio de que el régimen de protección con arreglo a la Convención debería extenderse a todo el personal de las Naciones Unidas, incluido el personal de organizaciones no gubernamentales humanitarias que trabajaba conjuntamente con las Naciones Unidas y bajo alguna forma de asociación con ellas.

50. Se observó asimismo que, si bien las organizaciones no gubernamentales humanitarias no asociadas con las Naciones Unidas también debían gozar de protección jurídica, esto quedaba fuera del ámbito de aplicación de la Convención de 1994 y también fuera del mandato del Comité Especial.

51. Sin embargo, se afirmó que el personal que estuviese asociado con las Naciones Unidas debía quedar claramente definido y ser objetivamente reconocible. Además, debía demostrarse claramente que las actividades de la organización no gubernamental estaban bajo la autoridad y el control de las Naciones Unidas.

52. En opinión de algunas delegaciones, el requisito de establecer un vínculo entre las organizaciones no gubernamentales y las Naciones Unidas no siempre debía cumplirse mediante una relación contractual. Secundaron la opinión expresada por el Secretario General en el párrafo 15 de su informe de que “cualquier vínculo contractual o acuerdo convencional que institucionalice la cooperación entre las Naciones Unidas y una organización no gubernamental en apoyo de una operación de las Naciones Unidas o en el cumplimiento del mandato de ésta, reuniría los requisitos previstos en el artículo 1 b) iii) de la Convención”. Esas delegaciones consideraron que otras alternativas, quizás menos onerosas, a un estricto vínculo “contractual” podría satisfacer los requisitos de la Convención, dadas las dificultades prácticas con que se tropezaba respecto a ese requisito. Se dijo que podría aplicarse algún otro criterio de elegibilidad, incluidas otras formas de vínculos administrativos e institucionalizados. Las mismas delegaciones observaron que el vínculo, cualquiera que fuera su forma, debería ser clara y objetivamente observable. Se opinó asimismo que el texto propuesto en el párrafo 33 del informe del Secretario General constituía una buena base para seguir estudiando el tema.

53. Se consideró que el requisito del vínculo contractual podía dejarse de lado siempre que se otorgara al Secretario General la facultad de certificar que la organización no gubernamental trabajaba junto con las Naciones Unidas y de conformidad con su mandato.

54. Se expresó también la opinión de que prescindir del requisito de un vínculo contractual con las Naciones Unidas o sus órganos no debía servir de licencia para que las organizaciones no gubernamentales, incluidas las que se dedican a operaciones de socorro humanitario, infringieran las leyes del país anfitrión o hicieran caso omiso de ellas.

55. Algunas delegaciones consideraron esencial que las organizaciones no gubernamentales humanitarias que trabajaban junto con las Naciones Unidas tuvieran un vínculo contractual con la Organización, y no estuvieron de acuerdo en que se prescindiera de ese requisito. Algunas delegaciones opinaron que la falta de ese vínculo contractual podía llegar a socavar la protección otorgada en virtud de la Convención de 1994.

56. También se expresó la opinión de que la falta de un claro vínculo contractual podría disuadir a los países de ratificar la Convención. También se observó que la Convención de 1994 era un instrumento para el cum-

plimiento de la ley y que, por lo tanto, era indispensable determinar claramente a quien se aplicaba.

57. Algunas delegaciones se refirieron al texto propuesto en el párrafo 33 del informe del Secretario General, donde se describía a las organizaciones no gubernamentales que participaban en operaciones de socorro humanitario “de forma independiente, neutral, imparcial y no discriminatoria”. Se señaló que estos criterios eran cuestiones de hecho que podían provocar un conflicto de interpretación, lo cual introduciría incertidumbres y problemas prácticos en el régimen establecido en el marco de la Convención de 1994. También se observó que el vínculo contractual daba un carácter legal a la participación de las organizaciones no gubernamentales en la labor de las Naciones Unidas. Se expresó además la opinión de que prescindir del requisito de un vínculo contractual atentaba contra el derecho de un país anfitrión de ejercer su jurisdicción territorial sobre los delitos cometidos por el personal de las organizaciones no gubernamentales, que se beneficiaría del régimen de protección instituido por la Convención, incluso el previsto en el artículo 8.

58. Se opinó que el requisito del vínculo contractual garantizaba que la organización no gubernamental se adhiriera a las metas y principios de las Naciones Unidas, a cambio de lo cual las Naciones Unidas asumían la responsabilidad de protegerla.

59. Algunas delegaciones sugirieron que se elaborara un modelo de acuerdo entre las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales a los fines de la aplicación de la Convención. Ello facilitaría la conclusión de un acuerdo con tales organizaciones en una forma rápida y eficiente, y daría claridad a la cuestión de la aplicación, o la falta de aplicación, de la Convención.

60. Se propusieron reformas al párrafo b) del artículo 1 de la Convención³.

Notas

¹ Se puede obtener más información sobre el Comité Especial en www.un.org/law/UNsafetyconvention/index.html.

² Se hizo una propuesta de que se modificara “iii) Obligación de enjuiciar o extraditar” añadiendo al final de la frase: “que tengan jurisdicción respecto de los delitos enunciados en el artículo [referencia ii)]”. También se formuló una propuesta de que se modificara el texto de la subsección iii) como sigue:

“iii) Establecimiento de jurisdicción y obligación de enjuiciar o extraditar

1. El Gobierno establecerá su jurisdicción respecto de los delitos enunciados en el artículo [referencia ii)] cuando el delito se haya cometido en su territorio y el presunto culpable no sea miembro de la operación de mantenimiento de la paz.

2. El Gobierno, si no extradita al presunto culpable, someterá el caso, sin excepción alguna y sin retrasos injustificados, a sus autoridades competentes para el ejercicio de la acción penal, según el procedimiento establecido en la legislación de ese Estado. Dichas autoridades tomarán su decisión en las mismas condiciones que las aplicables a los delitos comunes de carácter grave de acuerdo con el derecho de ese Estado.

3. Lo anteriormente enunciado se entiende sin perjuicio de la facultad del Gobierno, en caso de que el presunto culpable haya huido de su territorio, de perseguir su extradición.”

³ El texto enmendado del párrafo b) del artículo 1 diría lo siguiente:

“b) ‘Personal asociado’ significa:

i) Personas asignadas por un gobierno o por una organización intergubernamental con el consentimiento expreso o tácito, que podrá retirarse en cualquier momento, del órgano competente de las Naciones Unidas;

ii) [sin cambios]

iii) Las personas desplegadas por un organismo u organización no gubernamental de carácter humanitario con el consentimiento expreso o tácito, que podrá retirarse en cualquier momento, del Secretario General de las Naciones Unidas, un organismo especializado o el Organismo Internacional de Energía Atómica.

para realizar actividades en apoyo del cumplimiento del mandato de una operación de las Naciones Unidas.”

Anexo

Documento de debate del Presidente*

Cuestiones planteadas en relación con las recomendaciones que figuran en el informe del Secretario General (A/55/637)

A. Medidas a corto plazo

1. Incluir las disposiciones fundamentales de la Convención de 1994 en los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas o sobre el estatuto de la misión concluidos entre las Naciones Unidas y los Estados en cuyos territorios están desplegadas operaciones de mantenimiento de la paz así como en los acuerdos con el país anfitrión.
2. Establecer un procedimiento para iniciar una “declaración” del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General.

B. Otras medidas

3. Designar al Secretario General como la “autoridad certificadora” a efectos de dar fe del hecho de: a) una “declaración” del Consejo de Seguridad o la Asamblea General; b) un “acuerdo” entre las Naciones Unidas y una organización no gubernamental; y c) la condición de personal de las Naciones Unidas o personal asociado.
4. Facultar al Secretario General en vez de, o además de, al Consejo de Seguridad y la Asamblea General, como competente para declarar si una operación particular entraña un riesgo excepcional, mediante enmienda de la Convención.
5. Ampliar el alcance de la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas, mediante enmienda de la Convención.
6. Ampliar el alcance de la Convención para que incluya a todo el personal de las Naciones Unidas y personal asociado, incluido el personal de las organizaciones no gubernamentales humanitarias, eximiéndolas del requisito de una relación “contractual” entre sus organizaciones y las Naciones Unidas.

02-32455 (S) 260402 260402
0232455

* Publicado originalmente con la signatura A/AC.264/L.2.