



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**

24 a 28 de marzo de 2003

Asamblea General

Documentos Oficiales

Quincuagésimo octavo período de sesiones

Suplemento No. 52 (A/58/52)*

Asamblea General
Documentos Oficiales
Quincuagésimo octavo período de sesiones
Suplemento No. 52 (A/58/52)*

**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**

24 a 28 de marzo de 2003



Naciones Unidas • Nueva York, 2003

* Publicado nuevamente por razones técnicas.

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. Deliberaciones	8–9	3
III. Deliberaciones del Grupo de Trabajo sobre las medidas para mejorar el marco de protección jurídica vigente del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado	10–42	4
A. Observaciones generales	10–17	4
B. Observaciones sobre cuestiones concretas	18–42	5
Supresión del requisito de la declaración de riesgo excepcional	18–24	5
Operaciones de las Naciones Unidas	25–29	7
Examen de la propuesta contenida en el documento A/AC.264/2003/DP.1	30–39	8
Examen de la propuesta contenida en el documento A/AC.264/2003/DP.2	40–41	10
Otros medios de ampliar el ámbito de aplicación de la Convención	42	10
IV. Recomendación	43–44	11
Anexo		
A. Propuesta de Nueva Zelandia (A/AC.264/2003/DP.1)		12
B. Propuesta del Pakistán (A/AC.264/2003/DP.2)		18
C. Propuesta presentada por Grecia en nombre de la Unión Europea en relación con la propuesta de Nueva Zelandia que figura en el documento A/AC.264/2003/DP.1 (A/AC.264/2003/DP.3)		19

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, establecido de conformidad con la resolución 56/89 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2001, volvió a reunirse con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 8 de la resolución 57/28 de la Asamblea General, de 19 de noviembre de 2002, a fin de seguir examinando las medidas que pueden adoptarse para mejorar el marco jurídico vigente de protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado, incluso la aplicación de la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta el informe del Secretario General (A/55/637) y los debates que ha celebrado el Comité¹. El Comité Especial se reunió en la Sede de las Naciones Unidas del 24 al 28 de marzo de 2003.

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

3. El Vicepresidente del Comité Especial, Sr. Marcelo Vázquez (Ecuador) declaró abierto el período de sesiones del Comité Especial.

4. En su tercera sesión plenaria, celebrada el 24 de marzo, el Comité Especial eligió al Sr. Christian Wenaweser (Liechtenstein) Presidente del Comité para reemplazar a Su Alteza Real el Príncipe Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini (Jordania). El Comité también eligió al Sr. Mahmoud Hmoud (Jordania) para llenar la vacante originada por la renuncia de la Sra. Elana Geddis (Nueva Zelanda). El Comité convino en que los demás miembros de la Mesa seguirían cumpliendo las mismas funciones que habían cumplido en el período de sesiones anterior. La Mesa quedó, pues, integrada por los siguientes miembros:

Presidente:

Sr. Christian Wenaweser (Liechtenstein)

Vicepresidentes:

Sr. Mahmoud Hmoud (Jordania)

Sra. Ioana Gabriela Stancu (Rumania)

Sr. Marcelo Vázquez (Ecuador)

Relator:

Sr. Daniel Kipkemei Kottut (Kenya)

5. El Sr. Václav Mikulka, Director de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, actuó en carácter de Secretario del Comité Especial. El Sr. Mahnoush H. Arsanjani, Director Adjunto de la División, actuó en carácter de Secretario Adjunto del Comité Especial y Secretario del Grupo de Trabajo del Plenario. La División de Codificación prestó los servicios sustantivos al Comité Especial y a su Grupo de Trabajo.

6. En la tercera sesión plenaria, el Comité Especial aprobó el programa siguiente (A/AC.264/L.4):

1. Apertura del período de sesiones.
2. Elección de la Mesa.
3. Aprobación del programa.
4. Organización de los trabajos.
5. Examen de las medidas destinadas a mejorar el actual marco jurídico de protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado, incluida la aplicación de la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas teniendo en cuenta el informe del Secretario General (A/55/637) y las deliberaciones del Comité Especial¹.
6. Aprobación del informe.

7. El Comité tuvo a la vista la resolución 57/28 de la Asamblea General, el informe del Comité Especial sobre la labor realizada en su período de sesiones de 2002², el informe del Secretario General titulado “Alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado” (A/55/637), así como propuestas presentadas por Nueva Zelandia³, Pakistán⁴ y Grecia en nombre de la Unión Europea⁵. Los textos de estas propuestas se reproducen en el anexo del presente informe.

Capítulo II

Deliberaciones

8. En su tercera sesión plenaria, el Comité Especial aprobó la organización de sus trabajos y decidió proseguir sus deliberaciones en un Grupo de Trabajo del Plenario. El Grupo de Trabajo celebró seis sesiones, del 24 al 26 de marzo. En la cuarta sesión plenaria, que tuvo lugar el 28 de marzo de 2003, el Comité aprobó su informe.

9. En la cuarta sesión del Grupo de Trabajo, celebrada el 25 de marzo, los delegados escucharon la información presentada por representantes de la Oficina de Asuntos Jurídicos, la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en relación con los últimos acontecimientos registrados y las cuestiones prácticas y jurídicas que deben tener en cuenta las Naciones Unidas para velar por la seguridad y protección de su personal. A esta sesión de información siguió una sesión de preguntas y respuestas.

Capítulo III

Deliberaciones del Grupo de Trabajo sobre las medidas para mejorar el marco de protección jurídica vigente del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado

A. Observaciones generales

10. Hubo acuerdo general en que debía hacerse todo lo posible por reforzar la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado, cuestión que preocupaba gravemente a la comunidad internacional. Se señaló que, en esos momentos, sólo un número reducido de Estados eran partes en la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, de 1994, y que deberían adoptarse medidas para alentar a más Estados a que la ratificaran o se adhirieran a ella. A ese respecto se sugirió, por ejemplo, que el Secretario General podría pedir a los Estados que informaran sobre las medidas que hubieran adoptado para pasar a ser partes en la Convención.

11. Se señaló que, pese a las medidas que habían adoptado las Naciones Unidas, el personal local de sus oficinas y el personal de los organismos humanitarios y las organizaciones no gubernamentales seguían siendo víctimas de ataques. Hubo quien mostró su preocupación por el hecho de que, en el tiempo transcurrido desde la celebración del anterior período de sesiones del Comité Especial, varios funcionarios de las Naciones Unidas y funcionarios asociados habían perdido la vida en el cumplimiento de las funciones que les había encomendado la comunidad internacional y que, sólo en unos pocos casos, habían comparecido ante la justicia los autores de esos crímenes.

12. Las delegaciones expresaron su satisfacción con el progreso logrado en el quincuagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General y con la aprobación de la resolución 57/28 de la Asamblea, en la que se había dado el visto bueno a varias medidas de ejecución a corto plazo que había propuesto el Secretario General para reforzar el marco de protección vigente de la Convención. A ese respecto, también se subrayó que la incorporación de las disposiciones fundamentales de la Convención en el acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas, el acuerdo sobre el estatuto de las misiones y el acuerdo con el país anfitrión, conforme a lo recomendado en el párrafo 3 de la citada resolución, constituía una medida práctica para garantizar la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado. Asimismo, también hubo partidarios de que el Secretario General elaborara un modelo o unas disposiciones normalizadas que habrían de incorporarse en los acuerdos que concertaran las Naciones Unidas con las organizaciones u organismos humanitarios no gubernamentales.

13. En cambio, hubo divergencia entre las delegaciones con respecto al grado en que había que mejorar el régimen de protección en virtud de la Convención y a los medios oportunos para ello.

14. Por lo que respecta al grado de mejora, algunas delegaciones propusieron que se ampliara el alcance de la Convención de 1994 para que abarcara todas las operaciones y presencias de las Naciones Unidas, incluidas las oficinas de las misiones sobre el terreno, con independencia del riesgo que entrañaran sus actividades.

Sin embargo, otras delegaciones estimaron que el elemento del riesgo era fundamental en la Convención y que, por tanto, había que mantenerlo.

15. Por lo que respecta a los medios de conseguir la mejora, hubo división de opiniones sobre la aplicación automática de la Convención a las operaciones adicionales o a todas las operaciones de las Naciones Unidas. Las delegaciones partidarias propusieron que se suprimiera el requisito de la declaración de riesgo excepcional que se exigía en el artículo 1 c) ii) de la Convención. Las delegaciones contrarias propusieron que se mejorara el marco jurídico de la Convención adoptando medidas prácticas, y en particular las que se habían enunciado en los párrafos pertinentes de la resolución 57/28 de la Asamblea General.

16. Se expresó la opinión de que era necesario aclarar los respectivos ámbitos de aplicación del derecho internacional humanitario y del régimen de protección jurídica establecido por la Convención.

17. Las delegaciones tuvieron ante sí las propuestas que figuraban en los documentos A/AC.264/2003/DP.1, A/AC.264/2003/DP.2 y A/AC.264/2003/DP.3. En el documento A/AC.264/2003/DP.1 se proponía que se redactara un proyecto de protocolo de la Convención en que se previera la aplicación automática de aquélla a todas las operaciones o presencias de las Naciones Unidas. En el documento A/AC.264/2003/DP.3 figuraban unas enmiendas a los artículos 1 y 2 de la propuesta del documento A/AC.264/2003/DP.1. En el documento A/AC.264/2003/DP.2 figuraba el texto de una recomendación que habría de hacer el Comité Especial al Secretario General en el sentido de que éste recomendara al Consejo de Seguridad o a la Asamblea General que formularan una declaración de que existe un riesgo excepcional respecto de cada una de las operaciones de las Naciones Unidas que abarca el artículo 1 c) ii) de la Convención en el momento de su establecimiento o con posterioridad al mismo.

B. Observaciones sobre cuestiones concretas

Supresión del requisito de la declaración de riesgo excepcional

18. Al proponer que se ampliara la aplicación de la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas suprimiendo el requisito de declaración de riesgo excepcional, algunas delegaciones señalaron que, desde 1999, el número de fallecimientos de funcionarios de misiones que no eran de mantenimiento de la paz había pasado a ser tres veces superior al de fallecimientos de miembros civiles de las misiones de mantenimiento de la paz. Por consiguiente, a pesar de que los funcionarios que no pertenecían a misiones de mantenimiento de la paz eran tan vulnerables como los que sí pertenecían a ellas, no se les aplicaba automáticamente la Convención. Se adujo que esa limitación de la Convención repercutía especialmente en los funcionarios de los fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas que trabajaban sobre el terreno, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Programa Mundial de Alimentos y otras organizaciones humanitarias análogas, la mayoría de las cuales realizaban operaciones que no estaban amparadas por la Convención y, en muchos casos, eran objeto de ataques precisamente para impedir que proporcionaran socorro humanitario. Esas delegaciones subrayaron que el mecanismo de activación previsto en la Convención había demostrado ser inadecuado e inoperante y había hecho que se la aplicara de manera discriminatoria. Se adujo que el

mecanismo no podía aplicarse, por varias razones. En primer lugar, sería poco realista esperar que la Secretaría de las Naciones Unidas o los Estados previeran las situaciones de riesgo excepcional; una situación podía empeorar rápidamente y podría haber fallos de procedimiento que impidieran formular una declaración de riesgo de ese tipo a tiempo. En segundo lugar, los aspectos políticos y los posibles efectos de una declaración de esa índole, que afectaría a cuestiones políticas delicadas para el país anfitrión y entrañaría dificultades para desplegar el personal, impedirían que los órganos competentes declararan la existencia de un riesgo excepcional. Había habido casos en que debería haberse aplicado el mecanismo, pero no había sido así. A tal respecto, esas delegaciones expresaron su apoyo a la propuesta que se había hecho en el documento A/AC.264/2003/DP.1.

19. No obstante, otras delegaciones señalaron que no todas las operaciones de las Naciones Unidas eran arriesgadas o entrañaban el mismo riesgo y que, por tanto, no todas deberían estar amparadas igualmente por la Convención. Se declaró que ésta se aplicaba expresamente a las operaciones de riesgo elevado y que podría fijarse un conjunto de criterios que, de cumplirse, facilitarían la solicitud de una declaración de riesgo excepcional. Esas delegaciones opinaban que era prematuro concluir que el mecanismo previsto en la Convención sería inapropiado e inoperante a no ser que el Secretario General recomendara de manera efectiva la iniciación de un procedimiento de declaración en los órganos competentes de las Naciones Unidas. Las mismas delegaciones declararon que había que exhortar al Secretario General a que desempeñara un papel activo en la recomendación, como medida normal, de la apertura de procedimientos de declaración de riesgo excepcional en los órganos competentes.

20. Se expresó la opinión de que era imposible definir el riesgo al que se refería el artículo 1 c) ii) de la Convención. Se expresó igualmente la opinión de que el “riesgo excepcional” del artículo 1 c) ii) de la Convención era el riesgo que normalmente entrañaban las operaciones de mantenimiento de la paz. Si se suprimiera el elemento de riesgo se crearía un régimen jurídico y político distinto, que se superpondría a otros regímenes jurídicos, como los instituidos en virtud de la Convención sobre Prerrogativas e Inmунidades de las Naciones Unidas de 1946 y la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluidos los agentes diplomáticos, de 1973. Además, con ello se incrementaría la carga legislativa para los Estados anfitriones que fueran partes en la Convención de 1994, sobre todo por lo que atañe al artículo 8. Algunas delegaciones respondieron a lo anterior señalando que era un error hacer hincapié en la idea de “riesgo”, ya que el “riesgo” no siempre se correspondía con la “vulnerabilidad”, otra idea que era igualmente importante al juzgar la efectividad de un marco de protección. Además, la ampliación del alcance de la Convención no supondría una carga suplementaria para los Estados partes. La aplicación de determinadas disposiciones de la Convención debía juzgarse atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso. Si no hubiera circunstancias particulares que indujeran a creer que el personal de las Naciones Unidas o el personal asociado fueran, o pudieran ser, víctimas de ataques, el Gobierno anfitrión no tendría que adoptar más medidas. Esas delegaciones no consideraban un problema el hecho de que las obligaciones que se impusieran al Gobierno anfitrión en virtud de la ampliación coincidieran con las obligaciones que se le hubieran impuesto en virtud de otros acuerdos multilaterales. Una manera de resolver ese problema podía ser concertar acuerdos con el país anfitrión o acuerdos de sede.

21. Se expresó la opinión de que la vulnerabilidad en sí no era suficiente para establecer un régimen jurídico especial de protección del personal de las Naciones Unidas en todas las operaciones de las Naciones Unidas.

22. Algunas delegaciones opinaron que, habida cuenta de la actual voluntad política de los Estados, la manera más práctica y realista de proceder era mejorar y reforzar la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado dentro del régimen vigente de la Convención, en particular aplicando las medidas de corto plazo enunciadas en la resolución 57/28 de la Asamblea General.

23. Sin embargo, otras delegaciones consideraron que la aplicación de medidas a corto plazo y a largo plazo no era mutuamente excluyente. No obstante, pese a que las medidas a corto plazo eran importantes y necesarias, no eran suficientes, ya que no suprimían el requisito de la declaración de riesgo excepcional.

24. Hubo quien opinó que la supresión del mecanismo de activación podría alentar a algunos Estados a adherirse a la Convención. Sin embargo, otras delegaciones opinaron que toda modificación de la Convención podría menoscabar el equilibrio que se había logrado en ese instrumento en el momento de su aprobación y disuadir a otros Estados de adherirse a la misma.

Operaciones de las Naciones Unidas

25. Las delegaciones convinieron en que todo el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado expuesto a riesgos debía estar suficientemente protegido por la Convención. En lo que respecta a la inclusión de otras operaciones fuera de las previstas en el artículo 1 c) ii) en el ámbito de aplicación de la Convención, se expresó la opinión de que ello podía lograrse especificándolo expresamente en los mandatos de la operación, lo que evitaría tener que formular una declaración de riesgo excepcional. Se dijo también que, a falta de una definición jurídica de las operaciones de mantenimiento de la paz en contraposición a las operaciones de consolidación de la paz, la Convención podía aplicarse a ambas con flexibilidad y sin necesidad de formular una declaración de riesgo excepcional.

26. Se observó que la palabra “presencias” utilizada en la propuesta presentada en el documento A/AC.264/2003/DP.1 se había tomado del párrafo 7 del informe del Secretario General (A/55/637) y que con ella se trataba de abarcar, por ejemplo, a las oficinas exteriores que, a diferencia de las operaciones de las Naciones Unidas, no estaban establecidas por un período determinado; por consiguiente las oficinas permanentes, como las oficinas de información de las Naciones Unidas, quedarían excluidas.

27. En vista de la falta de una definición jurídica de la expresión “presencias” y de las dudas consiguientes con respecto al concepto, se dijo que una posible solución sería la de interpretar la expresión “operaciones de las Naciones Unidas” de forma que incluyera aquellos casos que se intentaba abarcar mediante el uso de la palabra “presencias”. Según otra opinión, el debate podría avanzar si se llegaba a un entendimiento común acerca del significado de la palabra “presencias”. A ese respecto, el párrafo 7 del informe del Secretario General constituía una base importante para llegar a ese entendimiento; así, el concepto abarcaría las misiones políticas de las Naciones Unidas, las “oficinas de consolidación de la paz con posterioridad a los conflictos” y la presencia de las Naciones Unidas en materia humanitaria, de

desarrollo y de derechos humanos, así como aquellas oficinas establecidas por organismos, programas y fondos del sistema de las Naciones Unidas.

28. No obstante, se señaló que el criterio para determinar cuáles “presencias” quedarían comprendidas en el ámbito de la Convención y cuáles no, no estaba claro. La lista que figuraba en el párrafo 7 del informe del Secretario General no era exhaustiva. Por ejemplo, ¿se exigiría que se tratara de misiones sobre el terreno o bastaría que tuvieran una afiliación con las Naciones Unidas? A ese respecto, se dijo que era necesario remitirse al contexto empírico.

29. Se señaló también que, con independencia de lo que se acordara que estaba comprendido en la expresión “presencias”, era fundamental que se aplicara además el elemento de hallarse bajo el control y la autoridad de las Naciones Unidas.

Examen de la propuesta contenida en el documento A/AC.264/2003/DP.1

30. Al presentar la propuesta, la delegación de Nueva Zelandia observó que ésta contenía un proyecto de protocolo facultativo adicional que tenía por objeto hacer extensiva la aplicación de la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas mediante la eliminación del mecanismo de “activación”. El párrafo 1 del artículo 1 del protocolo, redactado en consonancia con la recomendación del Secretario General que figuraba en el párrafo 30 de su informe (A/55/637), reemplazaría al artículo 1 c) de la Convención. Tanto el párrafo 2 del artículo 1 como el artículo 2 intentaban aclarar la relación entre el protocolo y la Convención. No se pretendía alterar la definición de personal de las Naciones Unidas ni el artículo 2 de la Convención que trataba de las medidas coercitivas de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

31. Se expresó cierto apoyo a la idea central de la propuesta. Se sugirieron algunos cambios de redacción, en particular, la supresión del artículo 2 y la sustitución del artículo 1 por el texto presentado en el documento A/AC.264/2003/DP.3. Se propusieron otras modificaciones a la redacción del texto del artículo 1 propuesto en el documento A/AC.264/2003/DP.3, a saber, reemplazar la frase “operaciones o presencias de las Naciones Unidas” por la frase “operaciones y presencias de las Naciones Unidas” y la expresión “de manera compatible con” por la frase “de conformidad con”.

32. Por otra parte, se expresó la opinión de que al intentar hacer extensivo el ámbito de aplicación de la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas, debía centrarse la atención en la eliminación del mecanismo de activación y no en la redefinición de la expresión “operaciones de las Naciones Unidas”. La definición debía seguir siendo prácticamente la misma que la de la Convención y no debían agregársele nuevos calificadores, como la palabra “presencias”, en el protocolo propuesto. Algunas delegaciones expresaron la opinión de que no estaba claro que la definición contenida en el documento A/AC.264/2003/DP.1 fuera de hecho más amplia que la definición de la Convención.

33. Algunas delegaciones se opusieron a que el Comité Especial considerara la propuesta. Observaron que era prematuro embarcarse en una labor de redacción antes de poner a prueba la eficacia de las medidas de corto plazo y antes de llegar a un consenso sobre la necesidad de ampliar el ámbito de aplicación de la Convención. A su juicio, para mejorar la protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado era necesario adoptar medidas prácticas para la aplicación de la

Convención, tales como: a) lograr la universalidad de la Convención; b) incluir las principales disposiciones de la Convención en los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas, el estatuto de la misión y el país receptor, a fin de obligar a los Estados receptores que no son parte en la Convención; c) la aplicación por los funcionarios responsables de la Secretaría, de enérgicas medidas orientadas al cumplimiento de la Convención con el objeto de eliminar la impunidad por los delitos cometidos contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado; y d) la asignación de más recursos para la capacitación del personal de las Naciones Unidas.

34. Sin embargo, otras delegaciones opinaron que la propuesta era a la vez oportuna y un buen punto de partida para un debate constructivo y focalizado con miras al cumplimiento del mandato del Comité Especial. Se señaló que, en su resolución 57/28, la Asamblea General había encomendado específicamente al Comité que se ocupara de la aplicación de la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas. Como la propuesta tenía por objeto aplicar la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas, su examen formaba parte del mandato del Comité.

35. Según la opinión contraria, el mandato del Comité Especial, definido en la resolución, consistía en ocuparse de medidas para mejorar el marco jurídico vigente de protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado. Por consiguiente, la propuesta quedaba fuera del ámbito del mandato del Comité, ya que no tenía por objeto mejorar el marco vigente, sino más bien crear un nuevo marco.

36. Además, algunas delegaciones consideraron que, como la propuesta tenía el propósito de enmendar la Convención, el Comité Especial no era el foro apropiado para discutirla. En ese contexto, se hizo referencia a una reunión de examen prevista en el artículo 23 de la Convención, así como al procedimiento de enmienda de los tratados multilaterales estipulado en el artículo 40 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

37. Sin embargo, otras delegaciones destacaron que la propuesta no tenía por objeto enmendar la Convención, sino crear un régimen paralelo para una mayor protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado, que sería obligatorio únicamente para los Estados que quisieran adherirse a él. Se señaló también que, en todo caso, la propuesta de una enmienda de la Convención que ofreciera una protección mucho mayor no sería incompatible con el mandato del Comité que, dada su naturaleza, se debería interpretar en sentido amplio. En consecuencia, se dijo que el Comité constituía un foro adecuado para examinar la propuesta.

38. Se plantearon interrogantes acerca del procedimiento simplificado previsto en el artículo 5 de la propuesta. Se sugirió que se suprimiera el artículo 5 y se incluyera en el artículo 6 de la propuesta la firma definitiva como uno de los medios de expresar consentimiento en obligarse por el protocolo, de conformidad con el artículo 12 1) a) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

39. Se expuso también la opinión de que la propuesta contenida en el documento A/AC.264/2003/DP.1 alteraba las premisas y el objeto de la Convención de 1994 al eliminar el elemento del riesgo y su asociación con el régimen jurídico especial de protección. Además, el efecto de la propuesta sería, de hecho, aumentar la categoría de las organizaciones no gubernamentales asociadas a operaciones de las Naciones Unidas.

Examen de la propuesta contenida en el documento A/AC.264/2003/DP.2

40. Algunas delegaciones señalaron que las propuestas contenidas en los documentos A/AC.264/2003/DP.1 y A/AC.264/2003/DP.2 no eran mutuamente excluyentes y se las podía examinar juntas. Aunque se consideraba que la segunda propuesta era una medida a corto plazo que tenía por objeto mejorar el marco existente, la primera era una medida a largo plazo cuyo objeto era ampliar la aplicación de la Convención.

41. Algunas delegaciones observaron que en el párrafo 4 de la resolución 57/28 de la Asamblea General se había hecho una recomendación similar a la de la propuesta y, por lo tanto, ponían en duda la necesidad de repetirla. Otras delegaciones señalaron que valdría la pena considerar la propuesta para reforzar la recomendación formulada al Secretario General en la resolución 57/28. Algunas delegaciones tenían dificultades para apoyar la propuesta porque ésta no eliminaba las fallas en la aplicación de la Convención causadas por el mecanismo de “activación”. Se hizo hincapié en que, al examinar la propuesta, era preciso examinar detalladamente las prerrogativas del Secretario General en virtud de la Carta de las Naciones Unidas.

Otros medios de ampliar el ámbito de aplicación de la Convención

42. Como alternativa a un protocolo facultativo, se sugirió que debía redactarse un instrumento separado que incluyera algunas disposiciones de la Convención a la vez que actualizara ciertas disposiciones a la luz de los tratados pertinentes aprobados recientemente, como el Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas y el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo. Algunas delegaciones expresaron apoyo al examen de tal propuesta.

Capítulo IV

Recomendación

43. Se señaló que en el curso del debate del Comité Especial se habían planteado varias cuestiones importantes sobre las que las delegaciones deberían reflexionar para volverlas a examinar en detalle.
44. El Comité Especial recomendó que la Asamblea General:
- a) Renovara su mandato para 2004;
 - b) Pidiera al Secretario General que presentara un informe, en la forma oportuna, con anterioridad o al principio del próximo período de sesiones del Comité, desarrollando su informe sobre la aplicación de las medidas, a corto plazo convenidas en la resolución 57/28 de la Asamblea General y sobre cualesquiera otras medidas adoptadas por su propia iniciativa para conseguir los objetivos de la Convención, teniendo en cuenta los debates del Comité Especial reflejados en el presente informe e incluyendo una evaluación de la eficacia general de esas medidas.

Notas

¹ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 52 (A/57/52)*.

² *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 52 (A/57/52)*.

³ A/AC.264/2003/DP.1.

⁴ A/AC.264/2003/DP.2.

⁵ A/AC.264/2003/DP.3.

Anexo

A. Propuesta de Nueva Zelandia (A/AC.264/2003/DP.1)

1. En el informe del Secretario General titulado “Alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado”^a quedó de manifiesto una limitación en el ámbito de aplicación de dicha Convención.

2. Según sus actuales disposiciones, la Convención sólo se aplica automáticamente a las operaciones de las Naciones Unidas establecidas con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales, esto es, las operaciones de mantenimiento de la paz (artículo 1 c) i)). La aplicación de la Convención a todas las demás operaciones de las Naciones Unidas, como las misiones políticas de las Naciones Unidas, las oficinas de consolidación de la paz con posterioridad a los conflictos o las misiones humanitarias, está supeditada a la previa formulación de una “declaración de riesgo” por el Consejo de Seguridad o la Asamblea General (artículo 1 c) ii)). Desde que se aprobó la Convención no se ha formulado ninguna de estas declaraciones de riesgo.

3. Estas disposiciones surten el efecto de interponer un obstáculo de política y de procedimiento a la aplicación de la Convención. También introducen ambigüedad en la aplicación de la Convención, lo que es impropio en un tratado que regula cuestiones de seguridad. Como consecuencia de ello, numerosas operaciones de las Naciones Unidas y, por ende, el personal de las Naciones Unidas que participa en ellas, no quedan automáticamente amparados por la Convención. Las recientes misiones políticas y humanitarias de las Naciones Unidas en el Afganistán, Burundi y Timor Oriental y Occidental que se mencionan en el informe del Secretario General son testimonio de la insuficiencia del régimen actual. Muchas operaciones en curso, como el Programa nacional de remoción de artefactos explosivos sin detonar de la República Democrática Popular Lao o el Programa acelerado de remoción de minas de Mozambique, quedan también fuera del ámbito de aplicación de la Convención. Por regla general, quienes participan en tales operaciones son civiles no armados, lo que aumenta su vulnerabilidad a los ataques y otros actos de violencia.

4. El reciente informe del Secretario General titulado “Seguridad del personal de asistencia humanitaria y protección del personal de las Naciones Unidas”^b indica que siguen aumentando las amenazas contra la seguridad del personal que participa en las operaciones de las Naciones Unidas, incluidos los ataques selectivos. En mayor medida que cuando se aprobó la Convención, todas las operaciones de las Naciones Unidas y no sólo las de mantenimiento de la paz, se llevan a cabo en situaciones cada vez más peligrosas e inestables. Por desgracia, los que cometen tales actos de violencia parecen actuar con impunidad, pues, desde 1992, solamente han sido puestos a disposición de la justicia 22 autores de agresiones contra el personal de las Naciones Unidas.

5. La Asamblea General ha expresado en repetidas ocasiones su preocupación por el número cada vez mayor de víctimas y los actos de violencia a los que se ve expuesto con excesiva frecuencia el personal que participa en las operaciones de las Naciones Unidas^c. Al aprobar la Convención, la Asamblea General reconoció la necesidad de mantener en examen los arreglos para la protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado^d. Además de las importantes medidas

prácticas que se están tomando para mejorar esta situación, Nueva Zelanda considera igualmente importante instituir un régimen jurídico adecuado que dé certeza de que los autores de tales actos no quedarán impunes. Asimismo, es importante que el régimen de derecho penal de la Convención sea lo más claro posible y pueda aplicarse de manera no discriminatoria.

6. Por lo tanto, Nueva Zelanda respalda la recomendación del Secretario General^e de que se elabore un protocolo de la Convención para suprimir la declaración de riesgo como mecanismo de activación y hacer automáticamente aplicable la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas sin distinción.

7. A tal fin, Nueva Zelanda ha elaborado un proyecto de protocolo para someterlo al examen del Comité Especial (véase el anexo). El proyecto de Protocolo consiste en un preámbulo, una disposición sustantiva que sustituiría a la definición actual de “operación de las Naciones Unidas” que figura en el artículo 1 c) de la Convención y una serie de disposiciones que regulan las relaciones entre el Protocolo y la Convención:

- El preámbulo del proyecto describe brevemente el contexto para la aprobación del Protocolo.
- Retomando la redacción propuesta en el informe del Secretario General^f, el artículo 1 del proyecto establece el principio de que la Convención se aplicará a “todas las operaciones o presencias de las Naciones Unidas establecidas en un país receptor conforme a un mandato permanente o especial de un órgano competente de las Naciones Unidas de manera compatible con la Carta de las Naciones Unidas y realizadas bajo la autoridad y el control de las Naciones Unidas”. Por consiguiente, dejaría de aplicarse la definición de “operación de las Naciones Unidas” que se recoge en el artículo 1 c) de la Convención. La finalidad de esta disposición sería que todo el personal de las Naciones Unidas que trabaje sobre el terreno, ya sea en operaciones de mantenimiento de la paz, misiones políticas o humanitarias u oficinas, quedase amparado por el régimen de la Convención.
- El artículo 2 del proyecto establece que, respecto de las partes en el Protocolo, el Protocolo y la Convención se interpretarán como un único instrumento y, en caso de incompatibilidad, prevalecerá lo dispuesto en el Protocolo.
- Según el artículo 3 del proyecto, el Protocolo permanecerá abierto a la firma de todos los Estados, no solamente para los que sean partes en la Convención, en la Sede de las Naciones Unidas durante doce meses.
- Los párrafos 1) y 2) del artículo 4 del proyecto establecen que el Protocolo estará abierto a todos los Estados, no sólo a los que sean partes en la Convención. Conforme al párrafo 3) del artículo 4, se entenderá que quienes depositen un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación del Protocolo o adhesión a él consienten en quedar obligados por la Convención. Esto simplificará el proceso para aquellos Estados que quieran adherirse a ambos instrumentos, sin perjuicio de que, quienes lo deseen, podrán adherirse únicamente a la Convención.

- El artículo 5 del proyecto establece un procedimiento simplificado para que los Estados que son actualmente partes en la Convención se adhieran al Protocolo.
- Los artículos 6, 7 y 8 del proyecto contienen las habituales cláusulas finales y siguen el modelo de las de la Convención.

Notas

^a A/55/637.

^b A/57/300.

^c Véanse, por ejemplo, las resoluciones de la Asamblea General 52/126, 52/167, 53/87, 54/192, 55/175, 56/89, 56/217, 57/28 y 57/155.

^d Resolución 49/59 de la Asamblea General, cuarto párrafo del preámbulo.

^e A/55/637, párr. 27 a 33.

^f *Ibid.*, párr. 30.

Apéndice

Proyecto de Protocolo de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado por el cual se dispone la aplicación automática de ésta a todas las operaciones de las Naciones Unidas

Los Estados Partes en el presente Protocolo,

Recordando lo dispuesto en la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado (“la Convención”),

Observando con satisfacción las importantes medidas que se han tomado para velar por la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado, en particular las adoptadas por los órganos principales de las Naciones Unidas,

Observando con profunda preocupación que continúa habiendo atentados contra personal de las Naciones Unidas y personal asociado que trabaja en operaciones de las Naciones Unidas, incluso en situaciones de emergencia humanitaria, de conflicto y posteriores a conflictos,

Convencidos de la necesidad de instituir un régimen eficaz para prevenir los atentados contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado que trabaja en operaciones de las Naciones Unidas y para castigar a quienes los hayan cometido,

Animados del deseo, por lo tanto, de ampliar el régimen de protección de la Convención a todas las operaciones de las Naciones Unidas en pie de igualdad,

Han convenido en lo siguiente:

Artículo 1

Aplicación de la Convención a las operaciones de las Naciones Unidas

1. La Convención será aplicable respecto de todo el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado, según se define en el artículo 1 de la Convención, y a todas las operaciones o presencias de las Naciones Unidas establecidas en un país receptor conforme a un mandato permanente o especial de un órgano competente de las Naciones Unidas de manera compatible con la Carta de las Naciones Unidas y realizadas bajo la autoridad y el control de las Naciones Unidas.

2. Lo dispuesto en el presente artículo sustituirá, respecto de las partes en el Protocolo, el artículo 1 c) de la Convención.

Artículo 2

Relación entre el presente Protocolo y la Convención

Las disposiciones del presente Protocolo y de la Convención serán interpretadas y aplicadas conjuntamente, respecto de las partes en el presente Protocolo, como si se tratara de un solo instrumento. En caso de incompatibilidad entre el presente Protocolo y la Convención, prevalecerá lo dispuesto en el Protocolo.

Artículo 3

Firma

El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados en la Sede de las Naciones Unidas durante doce meses, del _____ al _____.

Artículo 4

Consentimiento en obligarse

1. El presente Protocolo está sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, adhesión, aceptación o aprobación serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de cualquier Estado. Los instrumentos de adhesión serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación del presente Protocolo o adhesión a él que deposite un Estado que no sea parte en la Convención constituirán también manifestación de su consentimiento en hacerse parte en ella.

Artículo 5

Procedimiento simplificado

1. Se considerará que el Estado que haya depositado antes de la fecha de aprobación del presente Protocolo un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de la Convención o adhesión a ella y que haya firmado el presente Protocolo de conformidad con el artículo 3, ha expresado su consentimiento en quedar obligado por el presente Protocolo transcurridos doce meses a partir de la fecha de su entrada en vigor, a menos que ese Estado notifique por escrito al depositario antes de esa fecha de que no recurrirá al procedimiento simplificado que se enuncia en este artículo.
2. De haber una notificación de esa índole, el consentimiento a quedar obligado por el presente Protocolo se determinará de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4.

Artículo 6

Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor treinta días después de que se hayan depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas veintidós instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.
2. Respecto de cada Estado que ratifique, acepte o apruebe la Convención o se adhiera a ella después del depósito del vigésimo segundo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el Protocolo entrará en vigor el trigésimo día siguiente a aquel en que dicho Estado haya depositado su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

Artículo 7**Denuncia**

1. Los Estados Partes podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.
2. La denuncia entrará en vigor un año después de que el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la notificación.

Artículo 8**Textos auténticos**

El original del presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, que enviará a todos los Estados copias certificadas de ellos.

B. Propuesta del Pakistán (A/AC.264/2003/DP.2)**Recomendación**

El Secretario General, en consulta con los Estados interesados, debería recomendar al Consejo de Seguridad o a la Asamblea General que formularan una declaración de que existe un riesgo excepcional para la seguridad del personal que participa en una operación, respecto de cada una de las operaciones que abarca el artículo 1 c) ii) de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, en el momento de su establecimiento. Posteriormente, por iniciativa de los Estados cuyo personal participa en una operación de ese tipo, el Secretario General puede hacer dicha recomendación al Consejo de Seguridad o a la Asamblea General, de ser necesario, si no se hizo ninguna declaración a ese efecto en el momento de su establecimiento.

C. Propuesta presentada por Grecia en nombre de la Unión Europea en relación con la propuesta de Nueva Zelanda que figura en el documento A/AC.264/2003/DP.1 (A/AC.264/2003/DP.3)

1. El artículo 1 debe decir lo siguiente:

“Artículo 1

Definición de las operaciones de las Naciones Unidas

Para las partes en el presente Protocolo, el apartado c) del artículo 1 de la Convención se reemplaza por el siguiente:

Se entiende por ‘operación de las Naciones Unidas’ toda operación o presencia de las Naciones Unidas establecida [en un país receptor] conforme a un mandato permanente o especial de un órgano competente de las Naciones Unidas de manera compatible con la Carta de las Naciones Unidas y realizada bajo la autoridad y el control de las Naciones Unidas.”

2. Suprímase el artículo 2.
