



Naciones Unidas

Informe del Comité Especial sobre responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión

**Primer período de sesiones
(9 a 13 de abril de 2007)**

Asamblea General

Documentos Oficiales

Sexagésimo segundo período de sesiones

Suplemento No. 54 (A/62/54)

Asamblea General
Documentos Oficiales
Sexagésimo segundo período de sesiones
Suplemento No. 54 (A/62/54)

**Informe del Comité Especial
sobre responsabilidad penal
de los funcionarios y expertos
de las Naciones Unidas en misión**

Primer período de sesiones (9 a 13 de abril de 2007)



Naciones Unidas • Nueva York, 2007

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. Actuaciones	8–12	2
III. Comentarios generales en la plenaria	13–18	2
IV. Recomendación	19	4
Anexo		
Resumen oficioso de las deliberaciones del Comité Especial sobre el informe del Grupo de Expertos Jurídicos, preparado por la Presidencia.		5

I. Introducción

1. El primer período de sesiones del Comité Especial sobre responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión se convocó de conformidad con los párrafos 1 y 2 de la resolución 61/29 de la Asamblea General, de 4 de diciembre de 2006. El Comité se reunió en la Sede del 9 al 13 de abril de 2007.

2. De conformidad con el párrafo 1 de la resolución 61/29, el Comité Especial estuvo abierto a la participación de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de organismos especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica.

3. El período de sesiones fue inaugurado por el Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos y Asesor Jurídico de las Naciones Unidas, Nicolas Michel, en nombre del Secretario General.

4. En su primera sesión, celebrada el 9 de abril de 2007, el Comité eligió su Mesa integrada por los siguientes miembros:

Presidenta:

Maria Telalian (Grecia)

Vicepresidentes:

El Hadj Lamine (Argelia)

Ruddy Flores Monterrey (Bolivia)

Ganeson Sivagurunathan (Malasia)

Relator:

Martin Roger (Estonia)

5. El Director de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, Mahnoush H. Arsanjani, actuó como Secretario del Comité Especial. La Comisión de Codificación prestó servicios sustantivos al Comité Especial.

6. En la misma sesión, el Comité Especial aprobó el siguiente programa (A/AC.273/L.1):

1. Apertura del período de sesiones.
2. Elección de la Mesa.
3. Aprobación del programa.
4. Organización de los trabajos.
5. Examen del informe del Grupo de Expertos Jurídicos establecido por el Secretario General en virtud de la resolución 59/300, en particular de los aspectos legales, de acuerdo con lo dispuesto por la Asamblea General en el párrafo 1 de su resolución 61/29, de 4 de diciembre de 2006.
6. Aprobación del informe.

7. El Comité Especial tuvo a la vista el informe del Grupo de Expertos Jurídicos sobre la necesidad de asegurar la exigencia de responsabilidades a los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión por los actos delictivos cometidos en las

operaciones de mantenimiento de la paz¹. El Comité dispuso de otros documentos a título de referencia.

II. Actuaciones

8. El Comité Especial celebró dos sesiones plenarias, los días 9 y 13 de abril de 2007.

9. En la primera sesión, el Comité Especial aprobó su programa de trabajo y decidió llevar a cabo sus debates en un grupo de trabajo de la plenaria. El Comité Especial decidió asimismo invitar a Lionel Yee, uno de los expertos jurídicos que habían intervenido en la preparación del informe del Grupo de Expertos Jurídicos, a participar en sus trabajos durante el período de sesiones. En la misma sesión el Comité Especial procedió a un intercambio de opiniones, durante el cual las delegaciones hicieron declaraciones. En la sección III *infra* figura un resumen del debate.

10. El grupo de trabajo celebró cinco sesiones, del 9 al 11 de abril de 2007. Organizó sus trabajos abordando las diversas cuestiones examinadas en el informe del Grupo de Expertos Jurídicos en torno a los siguientes temas: a) ámbito de aplicación *ratione personae*; b) delitos; c) fundamentos de la jurisdicción; d) investigaciones; e) cooperación entre Estados y cooperación entre Estados y las Naciones Unidas; y f) forma del instrumento. El debate sobre estas cuestiones estuvo precedido de un segmento de presentación de información y seguido de un segmento de preguntas y respuestas, en los que participaron el experto jurídico y representantes de la Secretaría, del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y la Oficina de Asuntos Jurídicos.

11. Se incluye como anexo al presente informe un resumen oficioso de la reunión de información y de los debates subsiguientes en el grupo de trabajo. Este resumen fue preparado por la Presidencia a título de referencia únicamente y no como un acta de los debates.

12. En la segunda sesión, el Comité Especial aprobó el informe de su primer período de sesiones.

III. Comentarios generales en la plenaria

13. Durante el debate general, las delegaciones afirmaron la importancia que atribuían a la labor del Comité Especial, y expresaron su satisfacción por el informe del Grupo de Expertos Jurídicos, que abordaba una importante cuestión para las Naciones Unidas. El Comité Especial reconoció unánimemente la contribución y los sacrificios realizados por el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas durante años. Se consideró importante que todo el personal de mantenimiento de la paz desempeñase su cometido de manera compatible con la Carta de las Naciones Unidas y con la necesidad de preservar la imagen, credibilidad, imparcialidad e integridad de la Organización. Se señaló asimismo que, al considerar las cuestiones objeto del informe del Grupo de Expertos Jurídicos, era

¹ A/60/980.

necesario tener en cuenta los intereses de las víctimas y la percepción negativa en las comunidades afectadas.

14. Las delegaciones reafirmaron su apoyo a la política de tolerancia cero y la necesidad de seguir esta política en todos los casos de explotación y abusos sexuales cometidos por el personal de las operaciones de mantenimiento de la paz, con el fin de poner fin a la impunidad. Se señaló que, en la medida en que existía un vacío legal en cuanto a la responsabilidad penal del personal empleado por las Naciones Unidas, había que tener en cuenta este vacío y abordar la cuestión de la posible impunidad. La principal cuestión consistía en determinar la mejor forma de hacerlo, de conformidad con los principios de las garantías procesales, los derechos humanos y el imperio de la ley y de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.

15. En tanto que algunas delegaciones solicitaron información sobre las posibles lagunas, se expresó la opinión de que, efectivamente, existía una laguna de jurisdicción en las situaciones en que el Estado huésped no estaba en condiciones de responder a un supuesto delito o no podía enjuiciar a la persona acusada una vez que ésta había salido de la zona de la misión. En muchos casos, el Estado de la nacionalidad del acusado carecía de jurisdicción o de una base legal adecuada para iniciar una acción penal, prestar asistencia judicial mutua o proceder a la extradición. Al mismo tiempo, se señaló que todos estos problemas no siempre se producían en un vacío legal, y que había que tener en cuenta la legislación vigente (tanto a nivel nacional como internacional) y los procedimientos aplicables. En consecuencia, se advirtió del peligro de duplicar innecesariamente los mecanismos existentes para tratar estos casos, o de proceder precipitadamente sin comprender plenamente la naturaleza de los problemas.

16. Las delegaciones destacaron diversas cuestiones que exigían mayor aclaración, incluido el ámbito de aplicación *ratione personae* y *ratione materiae*, cuestiones jurisdiccionales, cuestiones de terminología, cuestiones de inmunidad y levantamiento de inmunidad, mecanismos para garantizar el enjuiciamiento de los presuntos delincuentes y la necesidad de garantizar la cooperación internacional, incluida la extradición. El examen de esas cuestiones se refleja en el resumen de los debates que figura en el anexo al presente informe.

17. Con respecto a la necesidad de negociar una convención internacional sobre la responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión, algunas delegaciones estimaron que un nuevo tratado podría contribuir a colmar la laguna legal en materia de jurisdicción, y que el texto propuesto en el anexo III del informe del Grupo de Expertos Jurídicos podría servir de base adecuada para preparar un tratado de este tipo, aunque el contenido del nuevo tratado exigiría ulterior negociación. Por otra parte, se señaló que era prematuro discutir esta posibilidad. Se propuso que el Comité Especial se centrara en cuestiones sustantivas, dejando las cuestiones de forma para una fase ulterior. También se expresó la opinión de que era importante considerar primeramente los obstáculos actuales para lograr la exigencia de responsabilidades, a fin de estar en mejores condiciones para evaluar si una convención internacional era el medio más adecuado para abordar estos problemas, teniendo en cuenta en particular que la propuesta suponía un esfuerzo considerable para abordar un pequeño aspecto de una cuestión más amplia, como era la explotación y los abusos sexuales. Se preguntó si, habida cuenta del número de casos, valdría la pena gastar los recursos que exigiría la preparación de una convención. Cabía considerar otras posibilidades, como la

aprobación por la Asamblea General de una resolución pidiendo a los Estados que adoptasen medidas nacionales más enérgicas, aprobar una legislación modelo o intensificar las medidas de la Secretaría para identificar a los Estados que no tomaran las medidas adecuadas. También se mencionó la importancia de las medidas de sensibilización, por ejemplo la formación previa al despliegue de las misiones.

18. Desde el punto de vista del procedimiento, algunas delegaciones, señalando que las mismas cuestiones tratadas en el informe del Grupo de Expertos Jurídicos podrían afectar a la labor de otros órganos de las Naciones Unidas, y a fin de evitar duplicaciones, pidieron que se estableciese una estrecha cooperación y coordinación entre la Cuarta y la Sexta Comisión y también con el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

IV. Recomendación

19. En la segunda sesión, celebrada el 13 de abril de 2007, el Comité Especial decidió recomendar que la Sexta Comisión, en el sexagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea, estableciese un grupo de trabajo con el fin de continuar el examen del informe del Grupo de Expertos Jurídicos establecido por el Secretario General de conformidad con la resolución 59/300, con especial atención a sus aspectos legales, teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el Comité Especial.

Anexo

Resumen oficioso de las deliberaciones del Comité Especial sobre el informe del Grupo de Expertos Jurídicos, preparado por la Presidencia

A. Segmento de presentación de información y preguntas y respuestas

1. Tras las exposiciones que el experto jurídico y los representantes de la Oficina de Asuntos Jurídicos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna hicieron en la reunión del grupo de trabajo de 9 de abril de 2007, las delegaciones tuvieron la oportunidad de formular preguntas los días 9, 10 y 11 de abril de 2007.

2. El experto jurídico recordó que el asunto había adquirido relevancia a raíz de los incidentes de explotación y abuso sexuales que habían tenido lugar en las operaciones de mantenimiento de la paz y del deseo de la comunidad internacional de hacer frente a la situación. El vacío jurídico que había que colmar, y que podía dar lugar a impunidad si el Estado receptor no estaba en condiciones de ejercer su jurisdicción, era el hecho de que los Estados no ejercían jurisdicción extraterritorial en relación con delitos comunes, así como los posibles problemas derivados de la renuncia a la inmunidad respecto de los funcionarios de los que se sospechara que hubieran cometido un delito, especialmente cuando no existían garantías de que el país receptor respetara las garantías procesales y las normas reconocidas de derechos humanos.

3. El informe del Grupo de Expertos Jurídicos contemplaba un esquema que daba preferencia de ser posible al ejercicio de la jurisdicción por el Estado receptor conforme al principio de territorialidad, teniendo también en cuenta la disponibilidad de pruebas y testigos, así como la necesidad de dar a la población local mayor seguridad de que se estaba haciendo justicia. El proyecto de convención no tenía por objeto modificar los criterios actualmente aplicables para evaluar la capacidad del Estado receptor de ejercer su jurisdicción. Sin embargo, si el Estado receptor fuera incapaz de ejercer su jurisdicción, habría que recurrir a la jurisdicción de otros Estados. Por consiguiente, aunque el proyecto de convención presentado también abordaba otras cuestiones, como la cooperación en materia de investigación, extradición y asistencia mutua, su objetivo principal era sentar las bases para ampliar la jurisdicción penal extraterritorial de los Estados. No obstante, ello no exigiría que los Estados partes alteraran la tipificación de los delitos previstos en su legislación nacional. El proyecto de convención debería considerarse como complemento de otras medidas recomendadas por el Grupo de Expertos Jurídicos. El proyecto de convención tenía carácter preliminar y varias de sus disposiciones procedían de instrumentos jurídicos ya existentes.

4. En cuanto al alcance *ratione personae*, estaba previsto que se aplicara al personal de mantenimiento de la paz que tuviera la condición de funcionario o experto de las Naciones Unidas en misión. Ello incluiría a los observadores militares y los miembros de la policía civil que, según el párrafo 26 del modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas para las operaciones de mantenimiento de la paz (A/45/594), y otros acuerdos serían considerados expertos en misión en el sentido de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas

de 1946 y cuya inmunidad podría ser retirada por el Secretario General. El proyecto de convención no afectaría al régimen actual de inmunidad. El proyecto de convención también abarcaría a los funcionarios o expertos de las Naciones Unidas en misión que, aunque no fueran miembros de una operación de mantenimiento de la paz, estuvieran desempeñando funciones oficiales en la zona de la misión. Sin embargo, el proyecto de convención no se aplicaría al personal militar de contingentes nacionales, que estaría sometido a la jurisdicción exclusiva del Estado de envío.

5. En lo que respecta al alcance *ratione materiae*, se preveía que el proyecto de convención se aplicara a los delitos graves contra la persona, incluidos delitos graves contra la libertad sexual. Aunque la labor del Grupo de Expertos Jurídicos se centró fundamentalmente en los delitos relacionados con la explotación y el abuso sexuales, se decidió incluir el asesinato y otros delitos graves contra la persona entre los previstos en el proyecto de convención. No obstante, también hay otros delitos que podrían incluirse en el proyecto. La referencia a “delitos graves” en el proyecto de convención respondía a criterios pragmáticos. Se proponían dos alternativas: a) ampliar la jurisdicción extraterritorial a ciertos delitos que estuvieran tipificados como tales en el derecho interno del Estado que ejerciera su jurisdicción, y b) establecer la jurisdicción extraterritorial respecto de ciertos delitos de los castigados con penas de determinado nivel de severidad. Para mayor claridad, habría que informar al Secretario General de las medidas que cada Estado parte adoptara para establecer su jurisdicción conforme al proyecto de convención.

6. Aunque el Grupo de Expertos Jurídicos no examinó concretamente la cuestión de las penas, se consideró que los problemas que pudieran surgir en relación con la entrega de un presunto delincuente a un Estado cuya legislación previera la pena de muerte debería resolverse de la misma forma que en otras convenciones en que se había basado el texto. Del mismo modo, dado que el proyecto de convención se concebía principalmente como un instrumento entre Estados en el que no serían parte las Naciones Unidas, no regulaba cuestiones relacionadas con la posible indemnización de víctimas por parte de las Naciones Unidas. Asimismo, el proyecto de convención no se ocupaba de los problemas prácticos derivados de la existencia de jurisdicciones concurrentes ni, en particular, del modo en que habría que sustanciar peticiones concurrentes. Estas cuestiones deberían resolverse de la misma forma que en otras convenciones que también preveían la existencia de jurisdicciones de más de un Estado.

7. En lo que atañe a la naturaleza y el alcance del problema, el representante del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz observó que en 2004 y 2005 se habían recibido un total de 445 denuncias, de las que se investigaron 322 (sin contar las investigaciones que seguían en curso). En esos dos años se determinó que, por término medio, 90 denuncias estaban fundadas, mientras que un promedio de 53 carecían de fundamento. En 2006 se recibieron 357 denuncias y se investigaron 66. De ellas, 10 se declararon fundadas y 56 infundadas. En los meses de enero, febrero y marzo de 2007 se habían recibido, respectivamente, 7, 14 y 22 denuncias^a.

^a Para mayor información sobre el número de investigaciones terminadas en el período comprendido entre el 1° de julio de 2005 y el 30 de diciembre de 2006, véase el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, primera parte (A/61/264 y Add.1 y 2).

8. Se reconoció que existían dificultades con respecto a la recolección de datos y su fiabilidad. Por ejemplo, sólo comenzaron a obtenerse datos con cierta facilidad tras la introducción de un procedimiento de denuncia en 2005. Además, existían disparidades entre el número de denuncias y el de investigaciones terminadas, ya que su finalización exigía mucho tiempo por la elevada tasa de rotación del personal, cuyos contratos iniciales solían tener la misma duración que el mandato de la misión, así como de los equipos de investigación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Los investigadores de la Oficina estaban presentes en algunas misiones, pero no en todas. En algunos casos, los equipos de investigación sobre seguridad del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz prestaban asistencia en la reunión preliminar de información. No obstante, estas limitaciones no permitían ocultar la gravedad del problema. La percepción de que existían denuncias, por escasas que fueran, afectaba a la credibilidad de la Organización.

9. Los denunciados tenían acceso a la dependencia de conducta y disciplina y se les prestaba asistencia médica. Se observó que el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz estaba considerando la posibilidad de aprobar una política de asistencia a las víctimas y que se estaban elaborando procedimientos operativos normalizados.

10. El representante de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna observó que el mandato de la Oficina figuraba en la resolución 48/218 B de la Asamblea General^b. El procedimiento y las medidas disciplinarias en casos de denuncia de comportamiento irregular de los funcionarios se regulaban con mayor detalle en el documento ST/AI/371, de 2 de agosto de 1991. La Oficina realizaba investigaciones de infracciones administrativas que servían de apoyo en procesos disciplinarios y no hacía investigaciones penales propiamente dichas^c. No obstante, cuando las irregularidades administrativas indicaban que podía haberse cometido una infracción penal, la Oficina seguía investigando para apoyar el inicio o la tramitación de diligencias penales y el aseguramiento de las pruebas. Por regla general, las denuncias procedían de los directores de los programas, del Equipo de conducta y disciplina del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y de la población local del país receptor. Los hechos se investigaban tan pronto como se recibían las denuncias. Las denuncias se interpretaban en sentido amplio y se investigaba cualquier tipo de notificación o queja que se recibiera. Cuando existían sospechas de que se había cometido una infracción penal se informaba al ministerio de relaciones exteriores del Estado del que era nacional el presunto infractor y a la Sede de las Naciones Unidas. Desde el momento en que las autoridades locales se hacían cargo de la investigación, la participación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna era limitada. También se observó que, una vez que el asunto se remitía al Estado receptor o al Estado nacional, no existían procedimientos para informar a las Naciones Unidas de los resultados de su tramitación, ni tampoco había ninguna obligación al respecto. Ello hacía más difícil comprobar en qué medida se hacían investigaciones penales efectivas, incluidos posibles enjuiciamientos.

^b Véase también el boletín del Secretario General de 7 de septiembre de 1994 sobre el establecimiento de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (ST/SGB/273).

^c Para la distinción entre las diversas categorías de casos véase el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre el fortalecimiento de la función de investigación en las Naciones Unidas (A/58/708, párrs. 26 y 27).

11. Aunque la Oficina de Servicios de Supervisión Interna contribuía a proteger la integridad de las pruebas documentales y garantizaba la protección de las víctimas, incluido el anonimato de los denunciantes, era necesario mejorar y seguir perfeccionando varios aspectos. Entre ellos destacaba el modo de proteger la integridad de las pruebas, especialmente de las declaraciones de los testigos, de manera que se cumplieran los requisitos sobre pruebas y admisibilidad de las jurisdicciones internas y se evitara tener que comenzar la investigación *ex novo*. También había que estudiar la forma de mejorar la cooperación con los Estados Miembros, en particular en cuanto al intercambio de información y la colaboración en las investigaciones.

12. El representante de la Oficina de Asuntos Jurídicos observó que el fundamento jurídico de la renuncia de las prerrogativas e inmunidades era la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas. El Secretario General estaba facultado para retirar la inmunidad, competencia que se había delegado en el Asesor Jurídico. El levantamiento de la inmunidad del Secretario General era competencia del Consejo de Seguridad. Las relaciones entre el país receptor y las Naciones Unidas en lo que respecta al régimen jurídico de una operación de mantenimiento de la paz, incluidas las cuestiones referentes a las prerrogativas e inmunidades del país receptor, figuraban con mayor detalle en los correspondientes acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas, según lo previsto en el modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas para las operaciones de mantenimiento de la paz de 1990, así como en los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas concertados más recientemente. Según esos acuerdos, los miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz tenían la obligación de abstenerse de toda acción o actividad incompatible con el carácter imparcial e internacional de sus funciones o que fuera contraria al espíritu de los acuerdos. Asimismo, debían respetar las leyes y los reglamentos locales, y el Representante Especial del Secretario General o el Comandante de la Fuerza estaba obligado a tomar todas las medidas adecuadas para velar por el cumplimiento de las obligaciones.

13. La distinción entre observadores militares y miembros de contingentes militares nacionales era un principio establecido del mantenimiento de la paz. El estatuto jurídico de las distintas categorías de personal de mantenimiento de la paz que gozan de prerrogativas e inmunidades, incluidos los observadores militares, se definía claramente en el modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas para las operaciones de mantenimiento de la paz y la Convención de 1946.

14. Sin perjuicio de las inmunidades diplomáticas de los miembros de mayor rango de las misiones de mantenimiento de la paz, el Estado receptor estaba facultado para detener a un miembro de una operación de mantenimiento de la paz si era sorprendido cometiendo un delito. Sin embargo, el Estado receptor debía entregar inmediatamente al detenido, junto con las pruebas recogidas, al representante competente más cercano de la operación de mantenimiento de la paz. Si el acusado era un civil, el Representante Especial haría la investigación complementaria que procediera y llegaría a un acuerdo con el gobierno sobre la procedencia o improcedencia de iniciar acciones penales con las debidas garantías procesales y en el marco del deber de cooperación previsto en el respectivo acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas, en particular en cuanto a las investigaciones, la comparecencia de testigos y la obtención de pruebas. El Estado receptor y la misión de mantenimiento de la paz tenían la obligación de informarse mutuamente del resultado de cualquier caso que pudiera revestir interés para la otra parte o en el que

se hubiera producido una transferencia de custodia. Una vez producida tal notificación, el Estado receptor podría presentar una petición de renuncia de inmunidad a las Naciones Unidas.

15. Las prerrogativas e inmunidades de los miembros de una operación de mantenimiento de la paz por los actos realizados en el desempeño de sus funciones oficiales se seguían aplicando una vez que cesaban en sus actividades. Las prerrogativas e inmunidades de la misión y las de sus miembros solían estar relacionadas, en particular en lo referente al acceso a las instalaciones de la misión y la confiscación de sus bienes. En las operaciones de mantenimiento de la paz habían surgido algunos problemas prácticos relacionados, por ejemplo, con la libertad de circulación en el territorio del país o la emisión de visados.

16. Si el Estado receptor consideraba que un miembro de una operación de mantenimiento de la paz había cometido un delito, tenía el deber de informar al Representante Especial del Secretario General. Si el Representante Especial opinaba que debían iniciarse acciones penales, remitiría el asunto a la Sede, donde sería examinado conjuntamente con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina de Asuntos Jurídicos y otras oficinas pertinentes. Por regla general, las Naciones Unidas preferían cooperar voluntariamente en las cuestiones relacionadas con una investigación penal. La renuncia de la inmunidad se planteaba cuando se invocaba el ejercicio de la jurisdicción penal. Una vez que se tomaba una decisión sobre la renuncia de la inmunidad, se notificaba por conducto diplomático.

B. Examen del informe del Grupo de Expertos Jurídicos

17. Algunas delegaciones expresaron dudas sobre si se había justificado suficientemente la necesidad de elaborar una convención, teniendo en cuenta que todavía no se conocía la naturaleza exacta de los obstáculos que presentaría, y si la mejor manera de superarlos, en la medida en que existieran, era mediante la negociación de una convención internacional. Se destacó a ese respecto la importancia de contar con datos estadísticos adicionales para ayudar a aclarar el problema. A fin de subsanar esa falta de información, se señaló el Documento de trabajo sobre la responsabilidad de los funcionarios internacionales que participan en operaciones de paz (E/CN.4/Sub.2/2005/42). Por otra parte, otras delegaciones observaron que un análisis estadístico sólo tendría una utilidad limitada a los fines de determinar la extensión del problema, dado que era difícil obtener información fiable. Además, había otras razones para emprender la negociación de un mecanismo jurídico apropiado, por ejemplo, mejorar la imagen de la Organización y proteger a las víctimas. Se sugirió que también deberían considerarse otras acciones y medidas prácticas, además de la negociación de un tratado, que podrían ponerse en práctica para intentar resolver los tipos de problemas señalados en el informe del Grupo de Expertos.

1. Ámbito de aplicación *ratione personae*

18. En cuanto al ámbito de aplicación *ratione personae*, algunas delegaciones observaron que el personal militar, con independencia de que estuviera empleado por las Naciones Unidas como experto en misión, debería, en principio, permanecer exclusivamente bajo la jurisdicción nacional del Estado que hubiera aportado los contingentes, dado que sus actividades se regían normalmente por conjuntos de

disposiciones específicas de sus respectivos ordenamientos jurídicos nacionales. En consecuencia, se propuso que esas categorías de personas quedaran excluidas del ámbito de aplicación de cualquier instrumento futuro. Se expresó una opinión similar en relación con las unidades de policía civil.

19. Según algunas delegaciones, era necesario volver a examinar la viabilidad de limitar el ámbito de aplicación a los funcionarios y los expertos de las Naciones Unidas en misión que participaran en una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Se recordó que el propio Grupo de Expertos Jurídicos había mencionado la posibilidad de que el ámbito de aplicación fuera más amplio de modo que incluyera a los funcionarios y los expertos en misión, incluso a quienes se encontraran presentes desempeñando sus funciones oficiales en la zona en la que hubiera una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Se sugirió a ese respecto que se examinara la posibilidad de ampliar el ámbito de aplicación a fin de incluir otras operaciones, y otras categorías de personas, por ejemplo, el personal de otras operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno y el personal de los organismos especializados. Se destacó el ámbito de aplicación de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado de 1994 y su Protocolo Facultativo de 2005 como un modelo posible.

20. Sin embargo, otras delegaciones opinaron que, aunque cualquier ampliación del ámbito de aplicación no plantearía cuestiones de principio, sería prematuro examinar en detalle cualquier aspecto relativo al proyecto de convención. Se observó que esa ampliación sólo debería emprenderse después de hacer un análisis pormenorizado del marco jurídico aplicable a esas categorías de personas y teniendo en cuenta en qué medida se aplicaban a esas categorías de personas los obstáculos señalados por el Grupo de Expertos en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz. Más aún, se observó que era necesario considerar si esa ampliación estaba comprendida en el mandato del Comité Especial *stricto sensu*. También se consideró que sería útil, desde el punto de vista procesal y atendido el origen del tema, tomar en cuenta la función del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Por otra parte, se señaló que si el Comité Especial estuviera de acuerdo con la conveniencia de ampliar en alguna medida el ámbito de aplicación, se formularían las recomendaciones correspondientes por intermedio de la Sexta Comisión.

21. También se expresaron dudas sobre la justificación de excluir las operaciones autorizadas por el Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, como se hacía en la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado. Se consideró que la inclusión de esta disposición en el actual contexto planteaba problemas y era necesario revisarla.

2. Delitos (ámbito de aplicación *ratione materiae*)

22. En cuanto a los delitos a los que se aplicaría la convención, algunas delegaciones opinaron que el posible tratado no debería limitarse a delitos que implicaran explotación sexual, sino que debería aplicarse a otros delitos, como el hurto, el fraude, el blanqueo de dinero y la tortura. Aunque quedaba a discreción del Comité Especial proponer la extensión del ámbito de aplicación *ratione materiae* a un espectro más amplio de delitos, se señaló que debería hacerse una distinción conceptual entre los delitos cometidos contra la población en general y los cometidos contra la propia Organización. Los primeros eran los que habían

generado más atención y los que habían sido objeto de examen por el Grupo de Expertos Jurídicos. También se observó que cualquier propuesta de ampliación del ámbito de aplicación *ratione materiae* quedaría vinculada al ámbito de aplicación *ratione personae* que se adoptare y a las disposiciones sobre la doble incriminación y la extradición.

23. Algunas delegaciones se pronunciaron a favor de una disposición más general que se centrara en el establecimiento de un límite de sanciones aplicables en vez de elaborar una lista de delitos específicos (que posiblemente sería necesario enmendar en el futuro y que sería indebidamente restrictiva). Otros señalaron que el enfoque general tal vez no sería adecuado para cumplir con el requisito de la doble incriminación en el caso de la extradición, sino que sería más apropiado para un instrumento que tuviera por objeto la cooperación internacional. Se sugirió que era necesario examinar más detenidamente la referencia a los “delitos graves” por las consecuencias que una interpretación a *contrario sensu* podría tener en relación con los delitos no enumerados en la disposición, así como el principio de legalidad.

24. Se hizo referencia a algunos de los posibles inconvenientes que podrían surgir de la disparidad entre las leyes penales y los procedimientos de los distintos Estados, por ejemplo, en cuanto a la tipificación de las conductas y las sanciones aplicables, e incluso la penalización de algunos comportamientos, como la prostitución. En respuesta a ello se señaló que, justamente porque el Grupo de Expertos Jurídicos era consciente de esas dificultades, había propuesto un criterio pragmático, que no se centraba tanto en intentar armonizar leyes nacionales, sino en establecer una matriz de delitos comunes a la mayoría de las jurisdicciones, aunque sólo fuera aproximadamente, dado que el objetivo general era evitar la impunidad.

3. Fundamentos de la jurisdicción

25. Varias delegaciones reiteraron la primacía de la jurisdicción del Estado receptor y señalaron que era necesario prestar asistencia a ese Estado para que aplicara su legislación de manera efectiva. Se afirmó que había que establecer criterios objetivos y fijar plazos para determinar si el Estado receptor estaba en condiciones de ejercer su jurisdicción sobre el presunto culpable. Otras delegaciones eran partidarias de que fuese el Estado de la nacionalidad el que ejerciera su jurisdicción sobre el supuesto infractor, con el complemento de un régimen sólido de extradición para los casos en que el individuo no se encontrase en el Estado de la nacionalidad. También se afirmó que la enorme variedad de circunstancias presentes en las distintas misiones de mantenimiento de la paz desaconsejaba la adopción de una solución única respecto de todas ellas. Otras delegaciones pidieron más detalles sobre los posibles fundamentos de la jurisdicción. Se indicó que había que distinguir entre la jurisdicción universal y el régimen de la obligación de extraditar o juzgar y en opinión de algunas delegaciones ni siquiera estaba claro que tal jurisdicción cuasi universal fuera necesaria en el contexto de una futura convención sobre la materia que se examinaba. Se señaló que alentar al Estado de la nacionalidad a que promulgara leyes que contemplasen un ejercicio extraterritorial de la jurisdicción podía ser el mejor modo de evitar la impunidad incluso cuando el Estado receptor no estuviese en condiciones de ejercer su jurisdicción.

26. También se afirmó que era preciso establecer criterios para resolver el problema de las jurisdicciones concurrentes. Algunas delegaciones resaltaron la importancia de la cooperación a ese respecto.

4. Investigaciones

27. Centrándose en las recomendaciones del párrafo 84 del informe del Grupo de Expertos, algunas delegaciones observaron que debían examinarse detenidamente las funciones de los distintos agentes que intervenían en el proceso de investigación. Por ejemplo en relación con el papel de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, se recordó que su mandato no incluía la realización de investigaciones penales. Cualquier investigación emprendida hasta ese momento por la Oficina tenía en esencia carácter administrativo (debido a su mandato), lo que podía comprometer la viabilidad de ulteriores juicios penales que se fundaran en las pruebas obtenidas por la Oficina. También se recordó que dicha dependencia no podía recibir declaraciones juradas y que no se reconocía a los denunciados el derecho de examinar las alegaciones contra ellos formuladas. Además, por razones de confidencialidad, en las denuncias no se incluía la identidad del denunciante por regla general, aspecto que, junto con otros, les restaba valor probatorio. Varias delegaciones confirmaron que, según sus respectivos ordenamientos jurídicos, las pruebas obtenidas en procedimientos administrativos no podían servir de fundamento a investigaciones penales.

28. Algunas delegaciones resaltaron la función primordial de la jurisdicción nacional en la práctica de las investigaciones penales. Al mismo tiempo, se observó que, sin perjuicio de las deficiencias en cuanto a la naturaleza y los procedimientos de las investigaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, en ciertos casos en que la capacidad de un país para investigar los delitos era escasa o inexistente las investigaciones emprendidas por la Organización representaban el único fundamento práctico de futuros procesos penales. En consecuencia, se hizo hincapié en la necesidad de fortalecer la capacidad de la Organización para hacer investigaciones y reunir pruebas a fin de facilitar su admisión en los procesos penales ante los tribunales nacionales y preservar su integridad. Aunque, según lo indicado, estaban revisándose los procedimientos de la Oficina y otros órganos estaban examinando algunas de las medidas prácticas que habían de adoptarse, se afirmó que un instrumento jurídico internacional podía ser beneficioso para resolver las insuficiencias del actual sistema en cuanto a la recolección, el intercambio y la conservación de las pruebas y también en cuanto a su admisibilidad en procesos penales.

29. También se hizo referencia a la posibilidad de recurrir a los mecanismos internacionales de cooperación judicial que ya existían en el ámbito de la justicia penal.

5. Cooperación

30. Se afirmó que la cooperación de los Estados entre sí y entre los Estados y las Naciones Unidas desempeñaría un papel esencial para velar por la efectividad del régimen previsto en el proyecto de convención, en particular con respecto a la recolección de pruebas, los procedimientos de extradición y la ejecución de las sentencias. También se resaltó la importancia de preservar los mecanismos de cooperación previstos en los regímenes jurídicos en vigor. En cuanto a la cooperación con las Naciones Unidas, se pidió que la Organización aumentara la asistencia que prestaba los Estados, en particular mediante la capacitación y las distintas modalidades de asistencia técnica, con miras a fortalecer el estado de derecho en los sistemas judiciales de los países. Además, se destacó la importancia

de velar por una cooperación adecuada entre los distintos departamentos y dependencias de las Naciones Unidas, especialmente con respecto a las investigaciones en curso.

6. Forma del instrumento

31. Se consideró prematuro deliberar sobre la posible forma del instrumento que debe elaborarse, por lo que se aplazó el debate para más adelante.

07-31225 (S) 110507 110507
