



Asamblea General

Distr. limitada
22 de noviembre de 2022
Español
Original: inglés

Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del Fortalecimiento del Papel de la Organización

21 de febrero a 1 de marzo de 2023

Determinación de nuevos temas

Discusión sobre la aplicación del Artículo 51, a la luz de su interrelación con el Artículo 2 4), de la Carta de las Naciones Unidas

Nueva versión revisada del documento de trabajo presentado por México

I. Objetivos

- Abrir un espacio para celebrar un debate jurídico entre todos los Estados Miembros sobre el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, a la luz de su interrelación con el Artículo 2 4) de la Carta, y hacer posible un intercambio que permita conocer con mayor claridad la postura de la membresía sobre la operación, alcance y límites del derecho a la legítima defensa, con miras a crear un espacio dentro de la estructura oficial de las Naciones Unidas que pueda servir de repositorio de las opiniones de todos los Miembros a este respecto.
- Celebrar ese debate jurídico tomando en consideración la práctica reciente con respecto a la presentación de informes al amparo del Artículo 51 de la Carta, especialmente en relación con agentes no estatales, sin examinar casos específicos, incluidas las respuestas a dichos informes o la ausencia de estas, así como los precedentes que esas acciones puedan crear para situaciones futuras.
- Debatir también las cuestiones sustantivas, de procedimiento y de transparencia y publicidad relacionadas con los informes que se presentan al amparo del Artículo 51 a fin de brindar mayor claridad a la implementación de este Artículo y contribuir a reforzar la relación entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad.



II. Antecedentes

1. Como quedó establecido en los informes del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del Fortalecimiento del Papel de la Organización [A/73/33](#) (párrs. 83 y 84) y [A/74/33](#) (párrs. 85 a 87), durante el septuagésimo tercer y septuagésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General, México trajo a la atención del Comité el hecho de que recientemente se había notado un aumento en las comunicaciones presentadas al Consejo de Seguridad en virtud del Artículo 51 de la Carta, en particular con respecto a las operaciones de lucha contra el terrorismo. En ese contexto, se expresó preocupación por las recientes interpretaciones del derecho de legítima defensa en respuesta a los ataques armados perpetrados por agentes no estatales y se propuso, entre otras cuestiones, que el Comité Especial “estudiara los aspectos sustantivos y de procedimiento de esta cuestión, a fin de aclarar la interpretación y aplicación del Artículo 51 y evitar el posible uso indebido del derecho de legítima defensa”.

2. Los informes antes mencionados indican que varias delegaciones expresaron interés en la propuesta y alentaron al representante de México a presentar una propuesta por escrito para examinarla.

3. En ese mismo sentido, destaca que durante los trabajos de la Sexta Comisión en el septuagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General, en la intervención conjunta de 3 de octubre de 2018, los miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños expresaron lo siguiente:

“Tomamos nota con preocupación del aumento en el número de las Cartas dirigidas al Consejo de Seguridad en virtud del Artículo 51 de la Carta presentada por algunos Estados, con el fin de recurrir al uso de la fuerza en el contexto de la lucha contra el terrorismo, la mayoría de veces *a posteriori facto*. Reiteramos que cualquier uso de la fuerza, que no esté en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas no solo es ilegal, sino que también es injustificable e inaceptable. Además, debe considerarse la posibilidad de un debate abierto y transparente sobre el tema”.

4. Asimismo, durante la IV Reunión Informal de Asesores Jurídicos Latinoamericanos en materia de Derecho Internacional Público, celebrada el 26 de octubre de 2018, tras una presentación sobre el tema “Reflexiones acerca de recientes invocaciones del Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas”, se resaltó la coincidencia en relación con el alcance de la legítima defensa conforme a la Carta de las Naciones Unidas, la importancia de la transparencia, y la necesidad de una acción contundente de la comunidad internacional frente al terrorismo, en tanto grave amenaza a la paz y la seguridad internacionales, que tenga firme sustento en el derecho internacional y se realice con respeto al derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados. En dicha reunión hubo consenso general respecto de la especial relevancia del tema, así como de la conveniencia de tomar medidas para su adecuado examen en el seno de la Organización.

5. En seguimiento de este proceso, y con miras a crear un espacio de discusión abierta y transparente entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas, la delegación de México presentó un documento de trabajo titulado “Análisis sobre la aplicación de los Artículos 2 4) y 51 de la Carta de las Naciones Unidas”, para que el Comité Especial lo examinara en su período de sesiones de 2020.

6. El Comité Especial reconoce plenamente que el Consejo de Seguridad es el órgano competente de las Naciones Unidas para adoptar en cualquier momento las medidas que considere necesarias a fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales, de conformidad con el artículo 51 de la Carta.

6bis. Además, como resultado de la reunión convocada por México y celebrada el 24 de febrero de 2021 con arreglo a la fórmula Arria, titulada “Defendiendo el sistema de seguridad colectiva de la Carta de las Naciones Unidas: el uso de la fuerza en el derecho internacional, actores no estatales y legítima defensa”¹, en general, las delegaciones expresaron la importancia de sostener un diálogo sobre la interpretación del Artículo 51 de la Carta, así como su impacto directo en los sistemas de seguridad individual y colectiva. El número de participantes y los debates celebrados en esta reunión oficiosa, de duración limitada, pusieron de manifiesto la necesidad de disponer de un foro apropiado que permitiera celebrar un debate universal, abierto y transparente, dedicado plena y específicamente a estas cuestiones.

7. En consecuencia, este intercambio tendrá por objeto exclusivamente permitir que se conozca con mayor claridad la postura jurídica de la membresía sobre la operación, alcance y límites del derecho de legítima defensa, centrandó la atención en la práctica reciente y en otras situaciones que puedan presentarse en el futuro respecto de agentes no estatales, sin examinar casos concretos, reconociendo en todo momento la gravedad de los actos terroristas, el alto costo humanitario, político y social que causan, y la amenaza a la paz y la seguridad internacionales que representan.

8. Este enfoque mejoraría la relación entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, con lo que reforzaría el papel de la Organización, de conformidad con el mandato establecido en la resolución 3499 (XXX) de 15 de diciembre de 1975 y reafirmado en la resolución 76/115 de 9 de diciembre de 2021.

III. Cuestiones a considerar

9. El Artículo 1 1) de la Carta establece que uno de los propósitos de las Naciones Unidas es mantener la paz y la seguridad internacionales, a cuyo fin, en su Artículo 2 4), la Carta establece como principio que “los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas”.

10. La prohibición del uso de la fuerza entre los Estados tiene dos excepciones bajo el régimen jurídico de la Carta: a) la autorización del Consejo de Seguridad, con base en el Artículo 42; y b) el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva, previsto en el Artículo 51.

11. El Artículo 51 de la Carta a la letra dispone lo siguiente:

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

12. Se han identificado como elementos de la legítima defensa: a) la necesidad de la existencia de un ataque armado previo; b) la necesidad y proporcionalidad de la

¹ Véase el resumen de la Presidencia de la reunión del Consejo de Seguridad celebrada con arreglo a la fórmula Arria (A/75/993-S/2021/247, anexo).

respuesta al ataque armado; y c) la obligación de notificar inmediatamente al Consejo de Seguridad sobre las medidas tomadas en legítima defensa y detenerlas cuando este tome las medidas necesarias, de ser el caso.

13. Recientemente, en algunos casos se ha invocado el derecho a la legítima defensa al amparo del Artículo 51 de la Carta, como justificación del empleo de la fuerza en el territorio de otro Estado, presuntamente en respuesta —o en los casos más extremos, de manera preventiva— frente a ataques armados perpetrados por agentes no estatales, particularmente en contra de grupos terroristas.

14. En este sentido, lo que se busca es debatir el alcance jurídico de las obligaciones antes enunciadas y en todos los casos en que se invoque el artículo 51 de la Carta, y proveer elementos para su discusión entre la membresía, considerando la interpretación que se ha dado a estas disposiciones de la Carta, tanto en general como en el contexto de la lucha contra el terrorismo, y el precedente que dichas acciones podrían representar para otros casos en el futuro. En este contexto, sería útil que el Comité Especial examinara, entre otras, las siguientes cuestiones:

a) **Cuestiones sustantivas:** dado que el Artículo 51 requiere la existencia de un ataque armado a fin de invocar el derecho a la legítima defensa:

i) ¿Qué información se debería incluir en los informes que se presenten al Consejo de Seguridad con arreglo al Artículo 51?

ii) ¿Qué nivel de detalle se debería incluir en esos informes?

iii) ¿Cómo debe interpretarse el Artículo 51 a la luz de ataques perpetrados por agentes no estatales, especialmente en casos de ataques terroristas, pero sin limitación a esos casos?

iv) ¿Puede invocarse la legítima defensa frente a un tercer Estado, en apego al Artículo 51 de la Carta, cuando se considera que ese Estado no tiene la capacidad o la voluntad para hacer frente a un ataque armado?

b) **Cuestiones de procedimiento:** puesto que el derecho inmanente a la legítima defensa puede ser ejercido de conformidad con el Artículo 51 “hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales” y que “las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad”:

i) ¿Cuál es el plazo razonable para la presentación de un informe con arreglo al Artículo 51 tras la existencia de un ataque armado?

ii) ¿El informe con arreglo al Artículo 51 debe presentarse antes de ejercer el uso de la fuerza al amparo de la legítima defensa o puede presentarse también *a posteriori*?

iii) Dada la gravedad del uso de la fuerza y la importancia que estos casos tienen para todos los Estados Miembros, ¿sería conveniente y necesario que el Consejo de Seguridad debatiera, examinara y considerara los informes que le sean presentados con arreglo al Artículo 51 periódicamente?

iv) Si el Consejo de Seguridad no toma medidas tras recibir un informe con arreglo al Artículo 51, ¿cómo podría interpretarse esa decisión o ese silencio?

c) **Cuestiones de transparencia y publicidad:** al ser una obligación emanada de la Carta de las Naciones Unidas y estar directamente relacionada con cuestiones relativas a la paz y la seguridad internacionales, la presentación de informes con arreglo al Artículo 51 es del interés de toda la membresía. Bajo esta premisa:

- i) ¿Cómo se puede mejorar la transparencia y publicidad de los informes presentados con arreglo al Artículo 51?
- ii) ¿Cómo se puede facilitar el acceso por parte de la membresía a dichos informes?
- iii) ¿Cómo se puede facilitar el acceso por parte de la membresía a las respuestas y reacciones a dichos informes, de ser el caso?
- iv) ¿Cómo se puede mejorar el acceso a la información, teniendo en cuenta el retraso que existe en la publicación del Repertorio de la práctica seguida por el Consejo de Seguridad?
- v) ¿Cómo se puede interpretar la falta de respuestas por parte de los Estados Miembros a los informes presentados con arreglo al Artículo 51, teniendo en cuenta la actual falta de transparencia y publicidad sobre estos?

15. Se pedirá a la Secretaría que lleve un registro de todas las opiniones expresadas por los Estados Miembros en los debates del Comité Especial para consolidar un repositorio a este respecto.

15bis. Una vez incluido en su agenda sustantiva, el tema sería examinado por el Comité Especial cada dos años.

16. Una vez que esta propuesta haya sido examinada completamente en su programa sustantivo, el Comité Especial podría decidir concluir su examen y volver a tratarla siempre y cuando lo considere oportuno.
