



Consejo de Seguridad

Distr. general
8 de octubre de 2014
Español
Original: español e inglés

Carta de fecha 8 de octubre de 2014 dirigida al Secretario General por la Representante Permanente de la Argentina ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de informarle que el jueves 23 de octubre de 2014 el Consejo de Seguridad celebrará, bajo la presidencia de Argentina, un debate abierto sobre el tema “Métodos de trabajo del Consejo de Seguridad”. A fin de orientar el debate, la Argentina ha elaborado la nota conceptual que se adjunta (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) María Cristina **Perceval**
Embajadora
Representante Permanente



Anexo de la carta de fecha 8 de octubre de 2014 dirigida al Secretario General por la Representante Permanente de la Argentina ante las Naciones Unidas

[Original: inglés]

Debate abierto del Consejo de Seguridad sobre el tema “Métodos de trabajo del Consejo de Seguridad”, 23 de octubre de 2014

Documento conceptual

Los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad son de interés no solamente para los miembros del Consejo sino también para los miembros en general. Además de procurar una mejora en la eficacia de la labor del Consejo, los Estados Miembros están particularmente interesados en el desarrollo de prácticas más democráticas, de la transparencia y de la rendición de cuentas, como lo demuestra el hecho de que esas cuestiones se plantean reiteradamente en los debates abiertos sobre los métodos de trabajo del Consejo, así como en determinadas agrupaciones y en otras reuniones en las que se examina esa cuestión. En la nota de la Presidencia del Consejo de Seguridad, de 28 de agosto de 2013 (S/2013/515), los miembros del Consejo se comprometieron a seguir ofreciendo oportunidades para escuchar las opiniones de los miembros en general sobre métodos de trabajo del Consejo, incluso en debates abiertos sobre la aplicación de la nota de la Presidencia del 26 de julio de 2010 (S/2010/507), y a acoger con beneplácito la participación continuada de los miembros en general en esos debates.

La Argentina, que ha presidido el Grupo de Trabajo Oficioso sobre la Documentación y Otras Cuestiones de Procedimiento durante dos años consecutivos (enero de 2013 a diciembre de 2014), tiene el honor de convocar este debate abierto a fin de cumplir ese compromiso, como uno de los aspectos más destacados de su presidencia del Consejo durante el mes de octubre de 2014.

La reforma del Consejo de Seguridad, que está siendo objeto de examen por la Asamblea General, no constituye el tema de este debate abierto, en el que se examinan los procedimientos del Consejo y la manera en que este lleva a cabo su labor.

1. Antecedentes

Los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad han evolucionado notablemente a lo largo de los años; sin embargo, las exigencias de la comunidad internacional no dejan de crecer. Algunas cuestiones son recurrentes, tanto en los debates internos como en las declaraciones de los miembros en general, y siempre se tienen en cuenta a la hora de mejorar. También han surgido otras cuestiones, que representan nuevos ámbitos de preocupación.

Durante la presidencia actual del Grupo de Trabajo Oficioso se han abordado cuestiones nuevas y recurrentes.

En 2013 el Grupo de Trabajo Oficioso preparó dos notas de la Presidencia: en la nota de fecha 28 de agosto de 2013 se prestó especial atención al diálogo con Estados que no son miembros del Consejo de Seguridad y con otros organismos

(S/2013/515), mientras que la del 28 de octubre de 2013 se refería a las consultas entre el Consejo, la Secretaría y los países que aportan efectivos militares y de policía (S/2013/630). En 2014 el Grupo de Trabajo Oficioso redactó otras dos notas de la Presidencia: la nota del 14 de abril de 2014 versaba sobre el papel de los redactores en la elaboración de los productos del Consejo (S/2014/268), mientras que la nota del 4 de agosto de 2014 se refería al diálogo entre los miembros del Consejo (S/2014/565). También en 2014 el Grupo de Trabajo Oficioso elaboró una nota de la Presidencia, de fecha 4 de junio de 2014, sobre una nueva cuestión: el traspaso de las presidencias de los órganos subsidiarios (S/2014/393).

Una de las propuestas formuladas por la presidencia argentina al comienzo de su mandato consistía en debatir la ampliación del mandato de la Oficina del Ombudsman consistente para que abarque las demás listas de sanciones, es decir no solo la lista creada en virtud de las resoluciones 1267 (1999), 1333 (2000) y 1989 (2011) (Lista de Sanciones contra Al-Qaida). Esa propuesta no logró consenso. Por otra parte, hasta la fecha el Consejo no ha podido llegar a un acuerdo sobre un mecanismo para hacer el seguimiento de las situaciones que remite a la Corte Penal Internacional. Ninguna de estas cuestiones es nueva, pero el Consejo aún no se ha ocupado de ellas.

2. Objetivos y cuestiones propuestas para el debate

Para el próximo debate abierto se propone que las delegaciones aprovechen la experiencia de debates anteriores sobre los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad, sesiones de recapitulación y eventos de otra índole, mediante la evaluación de los progresos realizados desde la celebración del debate abierto anual de 2013, señalando las lagunas y formulando propuestas concretas al Grupo de Trabajo Oficioso o al Consejo a fin de fomentar la eficiencia, la transparencia y la interactividad de la labor del Consejo. Al evaluar los progresos, es importante examinar los nuevos documentos relativos a los métodos de trabajo del Consejo acordados por el Grupo de Trabajo Oficioso desde el debate abierto celebrado en 2013 (S/2013/630, S/2014/268, S/2014/393 y S/2014/565), y a la aplicación o no de las notas de la Presidencia del Consejo aprobadas anteriormente.

Se invita a las delegaciones a que examinen dos cuestiones que el Consejo debe abordar de manera más significativa: las garantías procesales y las sanciones selectivas, en particular la posibilidad de ampliar el mandato del Ombudsman a todos los comités de sanciones; y el seguimiento por el Consejo de Seguridad de sus remisiones a la Corte Penal Internacional.

Mejora de las garantías procesales del régimen de sanciones

Las sanciones selectivas constituyeron una importante respuesta de las Naciones Unidas a la controversia en torno a las consecuencias humanitarias negativas de las sanciones económicas amplias que prevalecían a principios del decenio de 1990. El propósito de las sanciones selectivas consiste en aplicar medidas restrictivas contra las personas, entidades o materiales que contribuyen a la amenaza a la paz y la seguridad internacionales durante o inmediatamente después de un conflicto. A lo largo de los años, en cada una de las categorías sujetas a sanciones selectivas —finanzas, viajes, armas y productos básicos— el Consejo de Seguridad ha adoptado una serie de innovaciones normativas para mejorar su diseño y resolver los problemas derivados de una aplicación inadecuada.

Tan importante como los requisitos para aplicar con eficacia las sanciones selectivas es la exigencia de que existan procedimientos justos y claros para incluir a personas y entidades en las listas de sanciones y retirarlas de ellas, así como para conceder exenciones por motivos humanitarios. Esta preocupación quedó patente en el párrafo 109 del documento final de la Cumbre Mundial de 2005, que fue aprobado por la Asamblea General en su resolución 60/1.

En respuesta a esa exigencia, el 19 de diciembre de 2006 el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1730 (2006), en la cual solicitó al Secretario General que estableciese en la Secretaría (Subdivisión de Órganos Subsidiarios del Consejo de Seguridad) un punto focal para recibir las solicitudes de supresión de nombres de la lista y llevase a cabo las tareas descritas en el anexo de esa resolución. Quien desee presentar una solicitud para que se suprima su nombre de una lista podrá hacerlo a través del punto focal que se menciona en la resolución 1730 (2006) o a través del Estado en que resida o del que sea nacional. Tal como se indica en la nota 1 del anexo de la resolución 1730 (2006), un Estado puede decidir, como norma general, que sus nacionales o residentes presenten sus solicitudes de supresión de nombres de la lista directamente al punto focal. El Estado lo hace por medio de una declaración dirigida al Presidente del comité de sanciones correspondiente. Hasta la fecha, dos Estados, entre ellos un miembro permanente del Consejo de Seguridad, han presentado declaraciones de esa índole.

En 2009, tras varios años de examen de esta cuestión por el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, la Asamblea General tomó nota del anexo de la resolución 64/115, titulado “Introducción y aplicación de sanciones impuestas por las Naciones Unidas”. El párrafo 7 del anexo dice lo siguiente:

“Por lo que respecta a particulares y entidades, los regímenes de sanciones deberían asegurar que la decisión de incluir a estos en las listas se base en procedimientos justos y claros y responda, según proceda, a una justificación detallada de los Estados Miembros, que se examinen periódicamente los nombres incluidos en las listas, que, en la medida de lo posible, la identificación de los particulares y las entidades objeto de sanciones tenga el mayor grado de especificidad y que, desde el comienzo, los regímenes de sanciones tengan procedimientos justos y claros para suprimir nombres de las listas. Se debería notificar a los particulares y las entidades la decisión y, con el mayor detalle posible, la parte que se pueda hacer pública de la justificación. Debería existir un mecanismo adecuado para tramitar las solicitudes de supresión de nombres presentadas por particulares o entidades.”

La Oficina del Ombudsman fue creada por resolución 1904 (2009) del Consejo de Seguridad y su mandato fue prorrogado por la resolución 1989 (2011), 2083 (2012) y 2161 (2014). Los particulares, grupos, empresas o entidades que deseen ser excluidos de la Lista de Sanciones contra Al-Qaida pueden presentar una solicitud de supresión de un nombre de la Lista a un Ombudsman independiente e imparcial nombrado por el Secretario General. Al Ombudsman corresponde el mandato de recabar información e interactuar con el peticionario, con los Estados y con las organizaciones pertinentes en lo referente a la solicitud. Dentro de los plazos establecidos, el Ombudsman presentará entonces un informe amplio al Comité del Consejo de Seguridad dimanante de las resoluciones 1267 (1999) y 1989 (2011) relativas a Al-Qaida y las personas y entidades asociadas. En el informe se detallará

la información recabada, en particular la obtenida del peticionario, y se proporcionará un análisis de las observaciones del Ombudsman. El informe expondrá también al Comité los principales argumentos relativos a la solicitud de supresión específica y contendrá una recomendación del Ombudsman sobre la solicitud. Si el Ombudsman recomienda que el Comité considere la posibilidad de suprimir un nombre de la lista, se retirará de esta a la persona o entidad, a menos que dentro de un plazo de 60 días el Comité decida por consenso mantener en la lista el nombre de dicha persona o entidad. Sin embargo, de no existir dicho consenso, durante dicho período de 60 días un miembro del Comité podrá solicitar que el asunto se remita al Consejo. La decisión del Comité sobre la solicitud de supresión de nombres de la lista, exponiendo los motivos e incluyendo cualquier otra información pertinente, será comunicada al peticionario por el Ombudsman.

Aunque ha habido una mejora en las garantías procesales tras la creación de la Oficina del Ombudsman y con cada nueva resolución del Consejo de Seguridad, a causa de las inquietudes en materia de derechos humanos y de seguridad, los miembros del Consejo y los miembros en general siguen planteando inquietudes relativas a las garantías procesales. Probablemente el más importante motivo de preocupación planteado por los Estados Miembros es que el mandato del Ombudsman abarca solamente a los peticionarios cuyos nombres figuran inscritos en la Lista relativa a las sanciones contra Al-Qaida.

En los informes séptimo y octavo de la Oficina del Ombudsman presentados de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 18 c) del anexo II de la resolución 2083 (2012) del Consejo de Seguridad (S/2014/73 y S/2014/553), de fecha 31 de enero y 31 de julio de 2014 respectivamente, se hicieron algunas consideraciones y recomendaciones para seguir ofreciendo un proceso justo y contribuyendo a fortalecer la eficacia y la credibilidad del régimen de sanciones contra Al-Qaida establecido por el Consejo. Al tiempo que se destaca que el proceso del Ombudsman sigue funcionando de conformidad con los principios fundamentales de la equidad, en los informes se indica que es preciso realizar nuevos avances en materia de garantías procesales, en particular en lo que respecta a la forma en que se elaboran y se dan a conocer los motivos para excluir y mantener nombres en la lista —incluida la falta de divulgación pública— y a la falta general de transparencia en el proceso. En ambos informes se expresó también la preocupación de que, si bien en la práctica la Ombudsman ha realizado su labor de forma independiente, no se ha establecido una Oficina del Ombudsman aparte en cumplimiento del mandato. Además, la estructura administrativa con arreglo a la cual se aplica la resolución carecía, en términos de presupuesto, gestión del personal y arreglos contractuales, de las características esenciales de la autonomía y contenía además insuficientes salvaguardias para la independencia. En los informes se llegó a la conclusión de que las garantías procesales podían y debían reforzarse, mostrando también la conveniencia de contar con una Ombudsman independiente e imparcial que, además de ocuparse de las solicitudes de exclusión de la lista —aprovechando su experiencia al respecto—, formulase recomendaciones al Consejo a fin de seguir reforzando las garantías procesales.

En ese contexto, se alienta a los participantes en el debate abierto a abordar la cuestión de las garantías procesales en las sanciones selectivas, en particular la posibilidad de ampliar el mandato de la Ombudsman a todos los comités de sanciones, aprovechando la experiencia de la Oficina del Ombudsman en el régimen de sanciones contra Al-Qaida.

Seguimiento de la remisión de asuntos del Consejo de Seguridad a la Corte Penal Internacional

En el debate abierto del Consejo de Seguridad celebrado el 17 de octubre de 2012 a iniciativa de Guatemala, relativo al tema “Paz y justicia con un enfoque especial en el papel de la Corte Penal Internacional”, algunos Estados Miembros propugnaron un seguimiento más eficaz y enérgico de los asuntos remitidos por el Consejo a la Corte Penal Internacional que el que figura en los informes periódicos de la Corte, como parte esencial de la actuación responsable del Consejo a fin de promover la justicia y la rendición de cuentas respecto de crímenes graves de trascendencia internacional. En otros debates abiertos, muchos Estados Miembros han reiterado su preocupación por la falta de un seguimiento eficaz y responsable de las causas remitidas por el Consejo a la Corte.

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional concede al Consejo de Seguridad una singular función jurisdiccional. En el artículo 13 b) del Estatuto, la Corte otorga al Consejo la facultad, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, de remitir a la Corte situaciones en las que parezca haberse cometido uno o más crímenes de competencia de la Corte (genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra). Por su parte, en el artículo 16 se permite al Consejo aplazar una investigación o enjuiciamiento por un plazo de 12 meses en el caso de que se haya aprobado una resolución conforme al Capítulo VII de la Carta, por razones relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Hasta la fecha, el Consejo ha remitido dos situaciones a la Corte: la situación en Darfur (resolución 1593 (2005)), y la situación en Libia (resolución 1970 (2011)). Al hacer las remisiones, el Consejo decidió que las autoridades de los países afectados debían cooperar plenamente con la Corte Penal Internacional y el Fiscal, y aunque reconocía que los Estados que no eran partes en el Estatuto de Roma no tenían obligación alguna en virtud de él, exhortó a todos los Estados y organizaciones regionales y demás organizaciones internacionales competentes a que cooperasen plenamente. De conformidad con el párrafo 8 de la resolución 1593 (2003) y el párrafo 7 de la resolución 1970 (2011) del Consejo, se invita al Fiscal de la Corte a que comunique al Consejo cada seis meses las actividades judiciales realizadas, incluso sobre la cooperación que hubiera o no recibido de los Estados parte en el Estatuto de Roma y de los Estados que no lo son. Además, el Consejo ha recibido siete cartas de la Presidencia de la Corte relativas a la obligación de cooperar con ella. El Consejo nunca ha respondido a ninguna de las cartas de la Corte ni ha tomado ninguna otra medida en respuesta a la negativa a cooperar con ella.

En el 19º informe de la Fiscal de la Corte Penal Internacional al Consejo de Seguridad de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1593 (2005), de fecha 23 de junio de 2014, se indicó que en algunas de sus decisiones la Sala de Cuestiones Preliminares II había reiterado lo siguiente:

“A diferencia de los tribunales nacionales, el mecanismo de la Corte Penal Internacional no tiene aplicación directa en el sentido de que carece de una fuerza de policía. Es por eso que la Corte depende principalmente de la cooperación de los Estados, sin la cual no puede cumplir su mandato. Cuando el Consejo de Seguridad, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, remite una situación a la Corte, por constituir aquella una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, cabe prever que el Consejo

responderá adoptando las medidas que considere adecuadas, si existe un claro incumplimiento por parte de los Estados partes en el Estatuto o por el Sudán de cooperar en el cumplimiento del mandato de la Corte que les ha sido encomendado por el Consejo. De lo contrario, si no hay medidas de seguimiento por parte del Consejo de Seguridad, toda remisión hecha por el Consejo a la Corte en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas nunca podrá alcanzar su objetivo final, a saber, poner fin a la impunidad. En consecuencia, toda remisión resultaría inútil” (párr. 25).

Tanto los Estados parte en el Estatuto de Roma como Estados que no son parte en él han expresado su apoyo a esta opinión.

El 12 de febrero de 2013, en una declaración de la Presidencia sobre la protección de los civiles (S/PRST/2013/2), el Consejo de Seguridad, tras señalar que la lucha contra la impunidad y la rendición de cuentas por los crímenes más graves de trascendencia internacional se habían visto fortalecidas gracias a la labor realizada por la Corte Penal Internacional y al enjuiciamiento de esos crímenes, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto de Roma, en tribunales especiales y “mixtos” así como en salas especializadas de los tribunales nacionales, reiteró su llamamiento sobre la importancia de la cooperación de los Estados con esos tribunales de conformidad con las obligaciones respectivas de los Estados, y expresó su compromiso con un eficaz seguimiento de las decisiones del Consejo a ese respecto. El Consejo solicitó a la Fiscal de la Corte Penal Internacional que le informase cada seis meses respecto a ambas remisiones; sin embargo, a diferencia de las cuestiones relacionadas con el Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, de las que desde 2000 se ocupa el Grupo de Trabajo Oficioso sobre los Tribunales Internacionales del Consejo de Seguridad, hasta la fecha el Consejo no ha llevado a cabo un seguimiento eficaz de las remisiones ni ha llegado a un acuerdo sobre un mecanismo de seguimiento.

El debate abierto será una oportunidad para que los Estados Miembros sigan examinando el establecimiento de un mecanismo para demostrar el compromiso del Consejo de Seguridad con un seguimiento efectivo de sus remisiones a la Corte, entre otras cosas considerando la posibilidad de encomendar al Grupo de Trabajo Oficioso sobre los Tribunales Internacionales la tarea de abordar las cuestiones relativas a la Corte o de establecer un órgano subsidiario concreto.

3. Formato

La reunión se celebrará el jueves 23 de octubre de 2014 a las 10.00 horas, en formato de debate abierto para que los Estados Miembros puedan expresar sus opiniones sobre los asuntos relacionados con el tema del programa objeto de examen.

Como novedad en comparación con los debates abiertos celebrados en años anteriores, los participantes en la reunión escucharán la información proporcionada por la Ombudsman del Comité del Consejo de Seguridad dimanante de las resoluciones 1267 (1999) y 1989 (2011) relativas a Al-Qaida y las personas y entidades asociadas, Kimberly Prost, y la Fiscal de la Corte Penal Internacional, Fatou Bensouda.

Se invitará a la Ombudsman a informar al Consejo acerca del régimen de lucha contra el terrorismo que corresponde a su mandato y sobre las garantías procesales, así como a formular recomendaciones para seguir mejorando la eficacia del régimen.

Además, se invitará a la Fiscal de la Corte Penal Internacional a que centre su presentación en la conveniencia de fortalecer la cooperación entre el Consejo de Seguridad y la Corte, en particular en lo referente al seguimiento de las remisiones, en cumplimiento del objetivo común de luchar contra la impunidad por crímenes atroces.
