



Asamblea General

Distr.
LIMITADA

A/CN.4/L.527/Add.10
16 de julio de 1996

ESPAÑOL
Original: FRANCES E INGLES

COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL
48° período de sesiones
Ginebra, 6 de mayo a 26 de julio de 1996

PROYECTO DE INFORME DE LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL SOBRE LA LABOR REALIZADA EN SU 48° PERIODO DE SESIONES

Relator: Sr. Igor LUKASHUK

Capítulo II

PROYECTO DE CODIGO DE CRIMENES CONTRA LA PAZ Y LA SEGURIDAD DE LA HUMANIDAD

D. Proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad

[Artículo 19]

Artículo 19

Crímenes contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado

1. Los crímenes siguientes constituirán crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad cuando se cometan intencionalmente y de manera sistemática o en gran escala contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado que participe en una operación de las Naciones Unidas con el fin de impedir o dificultar el cumplimiento del mandato de esa operación:

a) El homicidio, el secuestro u otro ataque contra la integridad física o la libertad de ese personal;

b) El ataque violento contra los locales oficiales, la residencia privada o los medios de transporte de ese personal que pueda poner en peligro su integridad física o su libertad;

2. El presente artículo no se aplicará a las operaciones de las Naciones Unidas autorizadas por el Consejo de Seguridad como medida coercitiva de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas en las que cualesquiera miembros del personal participen como combatientes contra fuerzas armadas organizadas y a las que se aplique el derecho relativo a los conflictos armados internacionales.

Comentario

1) Al final de la segunda guerra mundial la comunidad internacional decidió por primera vez en la historia establecer una organización internacional dotada de amplia autoridad de carácter operacional para mantener y restablecer la paz y la seguridad internacionales con miras a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra. Así pues, las Naciones Unidas se establecieron con el propósito, entre otros, de mantener la paz y la seguridad de la humanidad y, con tal fin, tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz, de conformidad con el Artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas. Durante los primeros años de las Naciones Unidas hubo relativamente pocos ataques contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado participante en operaciones de mantenimiento de la paz. A este respecto, el Secretario General declaró que "si antes el hecho de actuar bajo la bandera de las Naciones Unidas proporcionaba a su personal seguridad de tránsito y una garantía no escrita de protección, ha dejado de ser así y a menudo el personal corre riesgos simplemente por estar relacionado con organizaciones del sistema de las Naciones Unidas" ^{1/}. La gravedad y magnitud del drástico aumento de los ataques contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado ha sido subrayado no sólo por el Secretario General, sino también por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General. En el histórico informe titulado "Un programa de paz", el Secretario General señaló el problema de garantizar la seguridad del personal desplegado en una zona de conflicto ya sea a los

^{1/} Documento de las Naciones Unidas A/AC.242/1, párr. 4.

fines de la diplomacia preventiva, el establecimiento, el mantenimiento o la consolidación de la paz o por razones humanitarias debido al aumento intolerable del número de bajas resultante de los ataques contra ese personal 2/. El Consejo de Seguridad encomió al Secretario General por llamar la atención sobre este problema y reconoció que era cada vez más necesario desplegar fuerzas y personal de las Naciones Unidas en situaciones de verdadero peligro en el desempeño de su responsabilidad por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y pidió además que los Estados actuaran con rapidez y eficacia para refrenar, enjuiciar y castigar, cuando fuera necesario, a todos los responsables de ataques y de otros actos de violencia contra dichas fuerzas y personal 3/. La Asamblea General también tomó nota con grave preocupación del creciente número de muertos y heridos entre el personal de mantenimiento de la paz y demás personal de las Naciones Unidas como resultado de actos deliberadamente hostiles en las zonas donde está desplegado 4/. Además, la Asamblea General reconoció la importancia vital de la participación del personal de las Naciones Unidas en la diplomacia preventiva, el establecimiento de la paz, el mantenimiento de la paz, la consolidación de la paz y las operaciones humanitarias, y condenó enérgicamente todo acto hostil cometido contra el personal de las Naciones Unidas, incluidos los ataques deliberados contra las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, que han tenido como resultado un gran número de muertos y heridos 5/. Por consiguiente, la Asamblea General aprobó por unanimidad en 1994 la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado 6/ con miras a refrenar y, cuando fuera necesario, garantizar el enjuiciamiento y castigo de los responsables de esos ataques.

2) Los ataques contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado constituyen crímenes violentos de excepcional gravedad que tienen

2/ Documento de las Naciones Unidas A/47/277 - S/24111, párr. 66.

3/ Documento de las Naciones Unidas, S/25493.

4/ Resoluciones de la Asamblea General 47/120 B, 47/72 y 48/37.

5/ Resolución 47/72 de la Asamblea General.

6/ Resolución 49/59 de la Asamblea General, anexo.

serias consecuencias no sólo para las víctimas sino también para la comunidad internacional. Estos crímenes son motivo de preocupación para la comunidad internacional en conjunto porque se cometen contra personas que representan a la comunidad internacional y arriesgan sus vidas para proteger su interés fundamental en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales de la humanidad. Este personal participa y está presente a título oficial en la zona de una operación de las Naciones Unidas, o de otra manera relacionada con ella, realizada en el interés común de la comunidad internacional y de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, como se reconoce en el preámbulo de la Convención. En efecto, los ataques contra ese personal están dirigidos contra la comunidad internacional y vulneran el fundamento mismo del sistema jurídico internacional establecido con el fin de mantener la paz y la seguridad internacionales por medio de medidas de seguridad colectiva para prevenir y eliminar las amenazas a la paz. La comunidad internacional tiene la responsabilidad especial de garantizar el enjuiciamiento y castigo efectivos de los responsables de los actos criminales contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado que suelen producirse cuando el sistema nacional de justicia penal o de orden público es inoperante o no es capaz plenamente de responder a esos crímenes. Además, estos crímenes por su misma naturaleza suelen comportar una amenaza a la paz y la seguridad internacionales a causa de las situaciones en que interviene ese personal, las consecuencias negativas para el efectivo desempeño del mandato que le ha sido confiado y sus consecuencias negativas ulteriores sobre la capacidad de las Naciones Unidas para desempeñar eficazmente su función esencial de mantener la paz y la seguridad internacionales. Las consecuencias negativas ulteriores de esos ataques pueden consistir en una creciente vacilación o renuencia de los individuos a participar en operaciones de las Naciones Unidas y, de parte de los Estados Miembros, a proporcionar personal calificado a la Organización para esas operaciones. Por estas razones, la Comisión decidió incluir esta categoría de crímenes en el presente Código.

3) Los crímenes contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado se prevén en el artículo 19, que consta de dos párrafos. El primero

formula la definición de estos crímenes a los efectos del presente Código. El segundo limita el ámbito de aplicación de esa definición, excluyendo los ataques cometidos en determinadas situaciones.

4) La cláusula inicial del primer párrafo del presente artículo establece el criterio general que debe reunirse para que los crímenes contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado constituyan un crimen contra la paz y la seguridad de la humanidad en virtud del presente Código, a saber: los ataques criminales deben cometerse o bien de manera sistemática o bien en gran escala. El primer criterio alternativo requiere que los crímenes se cometan de manera sistemática, es decir con arreglo a un plan o política preconcebidos. Este criterio alternativo puede cumplirse con una serie de ataques que de hecho se lleven a cabo, con un solo ataque que se lleve a cabo como el primero de una serie de ataques proyectados, o con un solo ataque de extraordinaria magnitud ejecutado con arreglo a un plan o política preconcebidos, por ejemplo el asesinato del mediador encargado de resolver la situación conflictiva, como sucedió en el caso del asesinato del Conde Bernadotte. El segundo criterio alternativo requiere que los crímenes se cometan en gran escala, es decir que los actos criminales se dirijan contra una multiplicidad de víctimas como resultado de una serie de ataques o como resultado de un solo ataque masivo que cause muchas bajas. Este doble criterio aparece también en el artículo 18 y se examina con mayor detalle en el comentario al mismo que es igualmente aplicable al presente artículo a este respecto. Aunque todo ataque contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado es reprehensible, este criterio asegura que ese ataque entrañe también la necesaria amenaza a la paz y la seguridad internacionales requerida para que constituya un crimen comprendido en el presente Código. No obstante, la conducta que no cumpla el criterio general requerido a los efectos del Código seguirá constituyendo un crimen en virtud de la Convención, la cual no exige ningún criterio de esta naturaleza y no resulta afectada por la presente disposición. Esto lo reconoce la frase inicial del primer párrafo que dice "Los crímenes siguientes constituirán crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad cuando". Como sucede con los demás crímenes previstos en la Parte II, el hecho de que el presente Código no se

extienda a una conducta determinada no afecta a la calificación de tal conducta como crimen en virtud del derecho nacional o internacional, incluida la Convención.

5) Además del criterio general, la definición de crímenes contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado contenida en el primer párrafo prevé también los dos elementos requeridos para la definición de cualquier crimen, a saber: el requisito de la intención (*mens rea*) y el acto prohibido (*actus reus*). Por tanto, un individuo incurre en responsabilidad por un crimen contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado sólo si reúne el requisito de la intención al cometer uno de los actos prohibidos enumerados en los apartados a) y b). En lo que respecta al primer elemento, este crimen requiere la intención general de cometer uno de los actos prohibidos. Este requisito general de la conducta intencional se desprende claramente de la naturaleza de los actos prohibidos enunciados en los apartados a) y b). Además, la cláusula inicial del primer párrafo requiere otros dos elementos para que exista responsabilidad penal individual con arreglo al presente artículo. Primero, el individuo debe conocer la condición de personal de las Naciones Unidas y personal asociado de la víctima. La palabra "intencionalmente" se utiliza en la cláusula inicial del primer párrafo para expresar este requisito adicional que se incluyó también utilizando la palabra "intencional" en el proyecto de convención sobre la prevención y el castigo de los delitos contra las personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos ^{7/}. Además, la palabra "intencional" se utiliza para expresar el mismo requisito en la definición de crímenes contenida en la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado (párrafo 1 del artículo 9). Segundo, el individuo debe cometer el ataque "con el fin de impedir o dificultar el cumplimiento del mandato de esa operación". Este segundo elemento consiste en el requisito adicional de que el ataque se cometa con miras a lograr un resultado determinado. Esta intención deliberada puede deducirse del hecho

^{7/} Como se indicó en el comentario al proyecto de artículo 2, la Comisión utilizó "la palabra "intencional"... tanto para poner en claro que el culpable debe conocer la calidad de la persona internacionalmente protegida de que disfruta la víctima como para disipar toda duda sobre el hecho de que quedan excluidos de la aplicación del artículo ciertos actos punibles que, en otro caso, podrían quedar comprendidos en los apartados a) o b), tales como las lesiones graves causadas a una persona internacionalmente protegida en un accidente de automóvil debido a negligencia de la otra parte". Anuario..., 1972, vol. II, párr. 8.

que ese resultado se produzca realmente como consecuencia de un ataque contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado. Este segundo elemento establece el nivel adicional requerido para que un ataque contra una persona protegida constituya un crimen comprendido en el Código. No figura un requisito equivalente en la definición de los crímenes contenida en la Convención, que no resulta afectada por la presente disposición.

6) Las dos categorías de actos prohibidos se enuncian en los apartados a) y b) del primer párrafo. La primera categoría de actos consiste en los actos graves de violencia perpetrados contra una persona protegida, a saber: "el homicidio, el secuestro u otro ataque contra la integridad física o la libertad de ese personal". La segunda categoría de actos consiste en los actos graves de violencia contra determinados lugares o medios de transporte que pongan en peligro a una persona protegida, a saber: "el ataque violento contra los locales oficiales, la residencia privada o los medios de transporte de ese personal que pueda poner en peligro su integridad física o su libertad". Estas dos categorías de actos prohibidos consistentes en ataques violentos graves están tomadas de la definición de crímenes contenida en la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado (artículo 9, apartados a) y b) del párrafo 1).

Los crímenes secundarios previstos en la Convención no se reproducen en el presente artículo, ya que a esos crímenes se refiere el artículo 2 al hablar de todos los crímenes comprendidos en el Código.

7) Las víctimas potenciales de los crímenes previstos en el presente artículo se limitan al personal de las Naciones Unidas y al personal asociado 8/ como lo indica la referencia a los crímenes cometidos

8/ El párrafo a) del artículo 1 de la Convención contiene la definición siguiente:

"a) Por "personal de las Naciones Unidas" se entenderá:

- i) Las personas contratadas o desplegadas por el Secretario General de las Naciones Unidas como miembros de los componentes militares, de policía o civiles de una operación de las Naciones Unidas;
- ii) Otros funcionarios y expertos en misión de las Naciones Unidas o sus organismos especializados o el Organismo Internacional de Energía Atómica que se encuentren presentes, con carácter oficial, en una zona donde se lleve a cabo una operación de las Naciones Unidas...;"

contra ese personal 9/. Estos términos se definen en la Convención y debe entenderse que tienen el mismo significado en el presente artículo. Además, los crímenes deben cometerse contra personas protegidas que "participen en una operación de las Naciones Unidas". El término "participe" comprende las diversas categorías de personas protegidas que participan, estando presentes a título oficial, en una zona de una operación de las Naciones Unidas o de otra manera relacionada con ella, según se indica en las definiciones de personas protegidas contenidas en la Convención. El término "operación de las Naciones Unidas" se define en la Convención y debe entenderse que tiene el mismo significado en el presente artículo 10/.

9/ El párrafo b) del artículo 1 de la Convención contiene la definición siguiente:

- "b) Por "personal asociado" se entenderá:
- i) Las personas asignadas por un gobierno o por una organización intergubernamental con el acuerdo del órgano competente de las Naciones Unidas;
 - ii) Las personas contratadas por el Secretario General de las Naciones Unidas, por un organismo especializado o por el Organismo Internacional de Energía Atómica;
 - iii) Las personas desplegadas por un organismo u organización no gubernamental de carácter humanitario en virtud de un acuerdo con el Secretario General de las Naciones Unidas, con un organismo especializado o con el Organismo Internacional de Energía Atómica.

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

10/ El párrafo c) del artículo 1 de la Convención contiene la definición siguiente:

"c) Por "operación de las Naciones Unidas" se entenderá una operación establecida por el órgano competente de las Naciones Unidas de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y realizada bajo la autoridad y el control de las Naciones Unidas:

- i) Cuando la operación esté destinada a mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales, o
- ii) Cuando el Consejo de Seguridad o la Asamblea General haya declarado, a los efectos de la presente Convención, que existe un riesgo excepcional para la seguridad del personal que participa en la operación;"

8) El párrafo 2 del presente artículo tiene por objeto evitar que se califique de criminal cualquier conducta dirigida contra el personal participante en una operación de las Naciones Unidas que esté autorizado en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas para participar en una acción coercitiva y que de hecho participe en una situación de combate contra fuerzas armadas organizadas a las que se aplique el derecho relativo a los conflictos armados internacionales. Este párrafo tiene por objeto garantizar que el personal de las Naciones Unidas esté comprendido en el presente artículo a menos que esté comprendido en el derecho relativo a los conflictos armados internacionales a que se refiere el artículo 20.
