



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/50/403
5 de septiembre de 1995
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo período de sesiones
Tema 148 del programa provisional*

INFORME DEL COMITÉ ESPECIAL DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS
Y DEL FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DE LA ORGANIZACIÓN

Carta de fecha 1° de septiembre de 1995 dirigida al
Secretario General por el Representante Permanente
de Sierra Leona ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de transmitir adjunto el documento titulado "Anotación" (véase el anexo), en el que se comenta detalladamente y se clarifica la propuesta titulada "Establecimiento de un Servicio de Arreglo de Controversias de disponibilidad temprana" (A/48/398, anexo, de 15 de septiembre de 1993), presentado por la delegación de Sierra Leona. El documento se transmite en cumplimiento de la solicitud de clasificación formulada en su período de sesiones más reciente por el Grupo de Trabajo del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del Fortalecimiento del Papel de la Organización, y a fin de que lo pueda examinar la Asamblea General, a la que se presentó la propuesta originaria durante su cuadragésimo octavo período ordinario de sesiones.

Le agradecería que dispusiera la distribución del texto de la presente carta y de su anexo como documento oficial de la Asamblea General, en relación con el tema 148 del programa provisional.

(Firmado) Alimamy Pallo BANGURA
Embajador/Representante Permanente

* A/50/150.

95-26982 (S) 190995 200995 220995



/...

Anexo

ESTABLECIMIENTO DE UN SERVICIO DE ARREGLO DE CONTROVERSIAS
DE DISPONIBILIDAD TEMPRANA: PROPUESTA PRESENTADA POR
SIERRA LEONA

Anotación

El objeto de la presente anotación es aportar un comentario detallado y una clarificación del Servicio de Arreglo de Controversias de disponibilidad temprana propuesto por Sierra Leona (A/48/398, anexo). Se presenta en respuesta a la solicitud del Grupo de Trabajo del Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del Fortalecimiento del Papel de la Organización, que alentó al patrocinador a que "destacara los aspectos de la propuesta que la distinguían de otros mecanismos ya existentes en el ámbito del arreglo pacífico de controversias"^a. Para ello, el patrocinador exhorta ante todo a los lectores a que, además de examinar con atención la propuesta, lean detenidamente su nota explicativa (A/48/398, sección III), cuyos pormenores no se repiten en el presente documento. Se adjuntan además a la presente anotación (apéndices 1 y 2, respectivamente) la declaración que formuló el patrocinador el 23 de marzo de 1994 al presentar el documento A/48/398 ante el Comité Especial y un diagrama esquemático de la estructura operativa de la propuesta, con miras a lograr la máxima claridad.

El Servicio se basa en las disposiciones para el establecimiento de la paz contenidas en la Carta de las Naciones Unidas, y principalmente en el párrafo 1 de su Artículo 33. La propuesta se propone en realidad subsanar la inexistencia de un mecanismo subsidiario permanente que permita aprovechar las posibilidades que brinda el Artículo 33. En efecto, aunque se dispone de procedimientos diplomáticos para aprovechar esas posibilidades, no existe una entidad estructurada de ejecución que se active automáticamente. El Servicio es una estructura que ofrece a las partes interesadas y a los "componedores", en el momento adecuado, la oportunidad de escoger las opciones adecuadas para la controversia de que se trate. En las deliberaciones iniciales, no reglamentadas y a puerta cerrada, se determinará si los siguientes pasos requerirán negociaciones, mediación, conciliación, determinación de los hechos, buenos oficios o una combinación de uno o más de esos elementos en el orden más adecuado para la situación de que se trate. El resultado podría conducir incluso a mecanismos de arbitraje o a una decisión judicial. Por consiguiente, la cuestión de la duplicación de procedimientos, que preocupaba a algunas delegaciones, resulta irrelevante, puesto que el propio proceso estructurado permite la utilización flexible de cualquiera de las vías de actuación para el establecimiento de la paz permitidas por el Artículo 33 de la Carta, o de cualquier combinación de las mismas.

Durante el debate general del Grupo de Trabajo, una delegación por lo menos expresó dudas sobre el grado de asistencia que prestaría la Junta de Administradores al Secretario General en esa esfera. La asistencia al Secretario General sería sin duda positiva, pues le proporcionaría alternativas adicionales y flexibles que podría utilizar en sus tratos con las partes en la controversia sin entorpecer los procedimientos totalmente independiente a los que recurre o puede recurrir en la actualidad (A/48/398, anexo, párrafo 20 de la sección II).

La Junta de Administradores, integrada por un Administrador procedente de cada una de las cinco regiones, es un órgano que puede enraizarse en las regiones del sistema de las Naciones Unidas y desarrollar subestructuras propias, adecuadas para cada región, y que ofrece posibilidades de alerta temprana en situaciones delicadas. Esa relación, unida a la disponibilidad de componedores incluidos en la Nómina que cuenten con conocimientos particulares sobre los problemas básicos de una determinada zona, puede contribuir a alentar el interés y la atención crecientes que reciben en las Naciones Unidas los enfoques regionales. Esa relación no puede sino resultar ventajosa para el Secretario General y los órganos principales de las Naciones Unidas. Los cinco Administradores serían elegidos por la Sexta Comisión y confirmados por la Asamblea General y podrían ser reelegidos por un segundo período de tres años (párrafo 1 de la sección II). Cualesquiera inquietudes acerca del procedimiento de votación podrían subsanarse previendo la utilización de reuniones regionales para la designación de los candidatos antes de la elección. La práctica normal sería entonces la de aprobar sin proceder a votación esas designaciones como el resultado de la elección. Aunque no se estipula en el párrafo 3 de la parte II, se seguiría la práctica habitual, por la que cada órgano elige a su Presidente por rotación regional. En la propuesta se indica que "la Junta de Administradores presentará un informe anual a la Asamblea General sobre las actividades del Servicio" (párrafo 19 de la sección II). El patrocinador recomienda que se modifique ese párrafo añadiendo lo siguiente:

"Además de recoger escuetamente los éxitos o fracasos del Servicio en el arreglo de controversias, el informe anual se basará exclusivamente en información facilitada por el componedor o los componedores y procedente de las partes en las controversias."

Las funciones administrativas de la Junta en Nueva York se tratan en los párrafos 1 a 5, 12, 13, y 18 a 21 de la sección II y en los incisos c) a f) y j) de la sección III.

El Secretario General, o su representante, será miembro nato de la Junta de Administradores antes o después de la entrada en funcionamiento del Servicio y cuando se precisen su asesoramiento y opiniones (párrafo 2 de la sección II). En fases posteriores de una controversia podrá pedirse al Secretario General o a cualquiera de los administradores que actúen en calidad de componedores (párrafo 15 de la sección II e inciso e) de la sección III). La asistencia del Servicio a la Organización en su conjunto podría reducir las presiones excesivas que pesan sobre el Secretario General. En cualquier caso, conviene señalar que la estructura del Servicio no está concebida para que la controle el Secretario General. Las relaciones personales del Secretario General con el Servicio se tratan en los párrafos 2, 8, 13 y 15 de la sección II y en los incisos a) y e) de la sección III, así como en la nota c).

Con el fin de promover la alerta temprana sobre controversias nuevas o latentes, se alentaría a los Administradores a aprovechar los recursos de sus respectivas regiones y de la Secretaría (párrafo 21 de la sección II e inciso l) de la sección III). Esa tarea se vería facilitada por la estrecha relación de los Administradores con sus respectivas regiones. La relación del Consejo de Seguridad con el Secretario General, de éste con el mecanismo del Servicio y de los Administradores con los Estados Miembros, en particular en Nueva York, facilitaría también la alerta temprana. Podrían cultivarse asimismo otras

/...

fuentes de información aceptables. Además, puesto que la propuesta promueve la deseable influencia de la Asamblea General en la solución pacífica de controversias, contribuyendo así al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (inciso b) de la sección III), pueden surgir nuevas oportunidades de alerta temprana, según se indica en el diagrama esquemático (apéndice II).

El patrocinador no oculta el carácter esquemático de la propuesta en lo que se refiere a las actividades que podría realizar el Servicio. Es precisamente el carácter esquemático de las opciones que se ofrecen a los participantes lo que confiere al Servicio su flexibilidad general. El mecanismo puede funcionar sin perturbar el equilibrio constitucional de los órganos principales de las Naciones Unidas, y se reconoce explícitamente que no podrá solicitarse la asistencia del Servicio para evitar que el Consejo de Seguridad ejerza las atribuciones que le confiere la Carta (párrafos 6 a 8, 12 y 13 de la sección II e incisos a) y b) de la sección III).

En cuanto a la relación del Consejo de Seguridad con el Servicio, el Consejo puede optar por encargar la utilización del Servicio para sus propios fines sin quedar sujeto a ninguna limitación (párrafo 8 de la sección II). También puede participar sus opiniones al Secretario General, miembro nato de la Junta de Administradores, sobre cuestiones relacionadas con el ofrecimiento o la realización de gestiones por parte del Servicio. La Junta de Administradores podrá activar el Servicio directamente por mayoría simple, con sujeción a determinadas limitaciones, a menos que se oponga el Administrador procedente de la región de las partes en la controversia (párrafos 5 a 7 de la sección II). No se formulará un ofrecimiento de servicios si ya han adoptado disposiciones para el arreglo de la controversia el Consejo de Seguridad o un órgano regional, a menos que las partes pidan ayuda al Servicio o le transfieran las responsabilidades correspondientes (párrafo 11 de la sección II). Con arreglo al párrafo 2 del Artículo 27 de la Carta, el Consejo de Seguridad, por el voto de por lo menos nueve de sus miembros, podrá impedir que el Servicio preste su asistencia (párrafo 7 de la sección II). La votación del Consejo de Seguridad deberá celebrarse en un plazo razonable, que, sin embargo, no se ha especificado. El surgimiento de ese desacuerdo es muy improbable, teniendo en cuenta la fluidez de la relación entre el Consejo de Seguridad, el Secretario General y la Junta de Administradores, según lo dispuesto en el párrafo 2 de la sección II de la propuesta, que estipula que:

"El Secretario General o su representante ocupará un puesto en la Junta de Administradores sin derecho de voto. En esta función pondrá su experiencia a disposición de la Junta y, para evitar conflictos, la mantendrá informada de los asuntos señalados en el párrafo 2 del Artículo 12 de la Carta de las Naciones Unidas."

En cuanto a las explicaciones que se han solicitado sobre los parámetros financieros del Servicio, el presupuesto de éste es muy reducido en comparación con los recursos necesarios para financiar las operaciones de mantenimiento de la paz o las obligaciones de establecimiento de la paz con arreglo al Capítulo VII de la Carta. Ante todo, una vez aceptada la asistencia del Servicio, las partes correrán con todos los gastos relacionados con las sesiones que se celebren para arreglar la controversia (párrafo 17 de la sección II). En segundo lugar, se ha propuesto que el fondo establecido por el Secretario

/...

General para las partes que comparezcan ante la Corte Internacional de Justicia se ponga a disposición de las partes en la controversia que atraviesen dificultades financieras (nota c)). En tercer lugar, no se remunerará a los administradores en Nueva York, siguiendo el precedente sentado en otros casos en que se asignaron tareas importantes a determinados delegados con grandes dotes administrativas y de liderazgo. En cuarto lugar, el Servicio no entraña la creación de ningún órgano nuevo ni de ninguna dependencia de la Secretaría. Se prevé que la Oficina de Asuntos Jurídicos proporcione los servicios de secretaría necesarios, mantenga y actualice la Nómina de Compondores y le dé amplia difusión (nota b) y párrafos 4, 16 y 22 de la sección II, e inciso i) de la sección III). La Oficina prestará los servicios necesarios para la elección de los Administradores en la Sexta Comisión, como se hace en el caso de la Mesa del Comité Especial de la Carta. Además, según disponga el Secretario General, podrá designarse representante del Secretario General en la Junta de Administradores al Secretario General Adjunto/Asesor Jurídico.

El término "buenos oficios" que figura en la definición de compondor del Servicio que figura en la nota a) a la introducción no se menciona entre las funciones previstas en el párrafo 1 del Artículo 33 de la Carta, pero puede considerarse incluido en las palabras finales de ese párrafo del Artículo, "u otros medios pacíficos de su elección". La función de buenos oficios está vinculada lógicamente a la institución de los compondores.

La propuesta indica que los compondores serán personas capacitadas con conocimientos tan diversos como sea posible (párrafo 15 de la sección II e inciso g) de la sección III). Podrá nombrarse a tres compondores. Cada Estado Miembro podrá nombrar un máximo de tres compondores, y en esa calidad podrán prestar voluntariamente sus servicios ex jefes de Estado, ex ministros de relaciones exteriores, ex presidentes de la Asamblea General, jueces que hayan presentado servicios en tribunales superiores nacionales y en tribunales internacionales, miembros en activos y antiguos miembros de la Comisión de Derecho Internacional y otras muchas personalidades con experiencia en actividades relacionadas con el mantenimiento de la paz. Se necesitan no sólo expertos jurídicos reconocidos en cuestiones militares y en cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad internacionales, sino también expertos en relaciones económicas, sociales y culturales, en las que suelen residir las causas profundas de los más graves conflictos. En la Nómina de Compondores podría incluirse a premios Nobel que hayan trabajado en esas esferas. Podría incluso ampliarse el concepto de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales para tener en cuenta los orígenes económicos y sociales de los conflictos, que requieren atención preventiva por medio de la alerta temprana.

Tanto en la propuesta como en la presente anotación se menciona la flexibilidad con que funcionará el Servicio en relación con los órganos de las Naciones Unidas y con las partes en las controversias. El Servicio dependerá de la Asamblea General, de la que será un órgano subsidiario y a la que rendirá informe anualmente, según se ha descrito. Sin embargo, una vez reunidos a puerta cerrada para iniciar sus conversaciones, las partes y los compondores actuarán independientemente, a menos que, a título excepcional, el Consejo de Seguridad, la Asamblea General o el Secretario General hayan indicado lo contrario al recurrir al Servicio para sus propios fines. De no mediar esa indicación, las partes y los compondores se reunirán sin limitaciones previas de su curso de acción futuro. Esa situación puede crear una atmósfera

/...

constructiva similar a la que hizo posibles las conversaciones que, iniciadas entre improbables contactos en un hotel londinense, continuaron con otros interlocutores en un lugar apartado del campo noruego y culminaron al cabo en un importante acuerdo sobre el Oriente Medio. El primer contacto fue aleatorio. La única diferencia entre esa situación y la que crearía el Servicio reside en que en el segundo caso iniciará el proceso un mecanismo permanente del sistema de las Naciones Unidas y cualquier acuerdo a que llegaran las partes podrá ser formalizado por la Organización. Como se ha señalado en la introducción, el inicio mismo del proceso constituirá un logro importante.

El 31 de enero de 1992 el Consejo de Seguridad, reunido a nivel de jefes de Estado y de gobierno, invitó al Secretario General a que preparara un análisis y recomendaciones sobre el fortalecimiento de las actividades de diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz. El contenido de la propuesta de Sierra Leona abarca las primeras dos esferas. El Secretario General respondió a esa solicitud presentando su informe "Un programa de paz" (A/47/277-S/24111) al que a su vez respondieron los gobiernos aprobando en la Asamblea General dos resoluciones, la más reciente de las cuales fue la resolución 47/120 B, de 20 de septiembre de 1993, en la que la Asamblea decidió considerar la posibilidad de examinar el mecanismo existente o nuevos mecanismos, incluidos los órganos subsidiarios establecidos con arreglo al Artículo 22 de la Carta, para facilitar el examen de cualquier situación comprendida en el ámbito del Artículo 14 de la Carta con miras a recomendar medidas para resolverla por medios pacíficos. El Servicio de Arreglo de Controversias propuesto responde precisamente a ese propósito. La resolución 47/120 B proporciona razones adicionales y un mecanismo opcional para examinar la posibilidad de establecer el Servicio.

Si se analizan los párrafos pertinentes del preámbulo y de la parte dispositiva de las resoluciones aprobadas por la Asamblea General en respuesta al documento "Un programa de paz" presentado por el Secretario General, se impone la conclusión de que la propuesta de Sierra Leona ha sido formulada en el momento justo para aplicar la esencia misma de lo dispuesto en esas resoluciones respecto de las actividades de diplomacia preventiva y de establecimiento de la paz. Conviene destacar asimismo que en el suplemento de "Un programa de paz" (A/50/60-S/1995/1), en la sección titulada "Instrumentos para la paz y la seguridad", el Secretario General, al examinar seis de esos instrumentos, coloca en primer lugar la diplomacia preventiva y las actividades de establecimiento de la paz.

Resulta absurdo que la Organización encargada del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales no cuente con una dependencia subsidiaria permanente de arreglo pacífico de controversias. El Servicio de Arreglo de Controversias puede colmar esa laguna. Como ya se ha indicado, el establecimiento del Servicio se fundamenta en las disposiciones sobre el establecimiento de la paz contenidas en el Capítulo VI de la Carta, y no debe confundirse con las operaciones destinadas a la imposición de la observancia de la paz, relacionadas con los aspectos de seguridad colectiva del Capítulo VII de la Carta (inciso p) de la sección III). Los redactores de la Carta se propusieron proporcionar asistencia subsidiaria al Consejo de Seguridad al prever en el Capítulo VII la utilización del Comité de Estado Mayor y de fuerzas armadas aportadas por los Estados Miembros. En cambio, en el Capítulo VI no se prevén órganos subsidiarios concretos. Esa carencia constituye una oportunidad

/...

y un reto únicos para aplicar a las actividades en pro de la paz que se realicen con arreglo al Capítulo VI los criterios previstos en el Capítulo VII. El propósito del establecimiento del Servicio de Arreglo de Controversias puede entenderse con más facilidad si se concibe la Junta de Administradores del Servicio como el equivalente del "Comité de Estado Mayor" y la Nómina de Compondores como sus "fuerzas", teniendo en cuenta además el costo relativamente pequeño del Servicio en comparación con las operaciones emprendidas de conformidad con el Capítulo VII. De establecerse el Servicio, no cabe la menor duda de que sus esfuerzos contribuirán a crear un entorno más racional y humano que el que existe en la actualidad.

Como ya se ha indicado, la propuesta no se refiere a la imposición de la paz por la vía militar prevista en el Capítulo VII para detener actos de agresión y que en la actualidad se está presentando como mecanismo para el "establecimiento de la paz". Esa connotación altera la nomenclatura tradicional e invierte el papel de las verdaderas actividades de establecimiento de la paz, según se prevé en la presente propuesta. Esa distinción se formula con absoluta claridad en el inciso p) de la sección III de la nota explicativa.

Notas

^a Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Suplemento No. 33 (A/50/33), párr. 63.

Apéndice I

DECLARACIÓN FORMULADA EL 23 DE MARZO DE 1994 POR
THOMASON D. LAWSON AL PRESENTAR ANTE EL COMITÉ
ESPECIAL DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS Y EL
FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DE LA ORGANIZACIÓN EL
DOCUMENTO A/48/398, RELATIVO AL ESTABLECIMIENTO
DE UN SERVICIO DE ARREGLO DE CONTROVERSIAS

Agradezco la oportunidad que se ha brindado a mi delegación de presentar la propuesta contenida en el documento A/48/398, relativa al establecimiento de un Servicio de Arreglo de Controversias al que puedan recurrir las partes interesadas en las primeras fases de una controversia.

Esta iniciativa de mi delegación es el resultado de un prolongado y atento examen de la mejor forma de utilizar las disposiciones del Capítulo VI de la Carta relativas al arreglo pacífico de controversias como marco para fortalecer el papel de las Naciones Unidas en la evitación de los conflictos.

Cuando se redactó la Carta, hace casi 50 años, la cuestión subyacente y la preocupación fundamental era la aplicación de políticas que sentaran los cimientos de la paz recientemente lograda y garantizaran a los Estados que no podría reproducirse fácilmente la situación que había conducido a una conflagración mundial. "Contención" se convirtió en aquellos años en una palabra clave.

Hoy vivimos en un mundo muy diferente, en el que se manifiesta una creciente convergencia de intereses y en el que la comunidad internacional tiene ante sí la posibilidad de sustituir el costoso mecanismo tradicional de solución de los conflictos, que no podemos seguir sufragando indefinidamente con los recursos de que disponemos, por un método basado en la utilización del vasto potencial de las Naciones Unidas con un enfoque diferente que permita agotar todos los medios posibles de arreglar pacíficamente las controversias por medios diplomáticos.

La propuesta propiamente dicha, compuesta por 22 párrafos y a la que se adjuntan una introducción y una nota explicatoria para precisar su contenido, prevé un mecanismo que estará a disposición de la Organización y que, además de responder a solicitudes de ayuda de las partes para resolver controversias, se adentrará en un terreno hasta ahora inexplorado al ofrecer esos servicios a las partes en controversias para tratar de resolverlas ejerciendo funciones de buenos oficios, conciliación o mediación.

Vivimos en una época en que esa segunda característica del mecanismo, es decir, el ofrecimiento de servicios no solicitados para el arreglo de controversias, se convertirá cada vez más en un modus operandi de las Naciones Unidas con arreglo al Capítulo VI de la Carta. En el párrafo 2 del Artículo 33 de la Carta se prevé esa posibilidad, por la que se alienta a las partes a que, sin perjuicio de su soberanía estatal, aprovechen las opciones que se les ofrecen para resolver por medios pacíficos sus controversias.

Además, el Servicio de Arreglos de Controversias estará estructurado en dos niveles, pues constará de una Junta de Administradores encargada de examinar las

/...

solicitudes de servicios de arreglo de controversias y una Nómina de Compondores que permitirá a las partes escoger, entre una amplia gama de personalidades con experiencia en el arreglo de controversias, a aquellas que gocen de su confianza, facilitando así la solución del problema.

En la propuesta se reconoce el papel cada vez más importante que está llamado a desempeñar el Secretario General en el arreglo de las controversias y la capacidad intrínseca de la Asamblea General para el arreglo pacífico de cualquier situación comprendida en el Artículo 14 de la Carta.

Mi delegación se ha esforzado por establecer un equilibrio entre las funciones y responsabilidades de los órganos principales de las Naciones Unidas de manera que se promuevan los propósitos de la Organización sin comprometer el funcionamiento de esos órganos.

Como ya he señalado, se trata de un enfoque innovador que para algunos que resulta excesivamente ambicioso y que plantea cuestiones que preocupan a los Estados Miembros y que habrán de resolverse en primer lugar. Ante esas objeciones cabe señalar lo siguiente: las disposiciones de la Carta deben examinarse con un criterio amplio, entendiéndolas como los cimientos sobre los que las generaciones posteriores hemos de construir para afianzar nuestro propio futuro. Las Naciones Unidas no pueden permitirse prolongar la artificial dicotomía entre la función de arreglo de controversias y el alcance de los medios necesarios para el cumplimiento de esa función. En segundo lugar, como saben las delegaciones, en el párrafo 2 de la parte I de la resolución 47/120 B de la Asamblea General relativa a "Un programa de paz", que todos los Estados Miembros suscribieron, se prevé el fortalecimiento de las funciones previstas en el Artículo 14 de la Carta.

La propuesta no constituye un salto gigantesco, pues no se pretende con ella reformular los parámetros de las relaciones entre los Estados y las Naciones Unidas, sino un modesto paso con el que se trata de sacar el máximo partido de la evolución de la situación mundial y de la creciente comunidad de intereses dimanante del respeto general de los principios básicos que constituyen el fundamento de las Naciones Unidas. La iniciativa ganaría con un examen detallado del Comité, que quizá no sea posible por falta de tiempo. No obstante, mi delegación espera que los miembros del Comité aporten sus observaciones, aunque sea sólo a título preliminar. Esas observaciones constituirían la base de un examen más detenido en el próximo período de sesiones.

Una vez más, agradezco que se me haya brindado la oportunidad de presentar la propuesta.

Apéndice II

ESTABLECIMIENTO DE UN SERVICIO DE ARREGLO DE CONTROVERSIAS DE DISPONIBILIDAD TEMPRANA: PROPUESTA
PRESENTADA POR SIERRA LEONA (A/48/398)

