



Asamblea General

Distr. limitada
21 de octubre de 2003
Español
Original: inglés

Quincuagésimo octavo período de sesiones

Sexta Comisión

Tema 157 del programa

**Alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención
sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas
y el Personal Asociado**

Alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado

Informe del Grupo de Trabajo sobre el alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado

Presidente: Sr. Christian **Wenaweser** (Liechtenstein)

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–6	2
II. Deliberaciones del Grupo de Trabajo	7	2
III. Recomendaciones y conclusiones	8	3
Anexos		
I. Enmiendas y propuestas presentadas por escrito por las delegaciones		4
II. Resumen oficioso del debate general en el Grupo de Trabajo, preparado por el Presidente		7



I. Introducción

1. La Asamblea General, en su resolución 56/89 de 12 de diciembre de 2001, decidió establecer un Comité Especial sobre el alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, a fin de que examinara las recomendaciones formuladas por el Secretario General en su informe sobre las medidas encaminadas a reforzar y mejorar el régimen jurídico de protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado¹. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 7 de esa resolución, el Comité Especial estaba abierto a la participación de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de sus organismos especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). El Comité Especial se reunió del 1º al 5 de abril de 2002 y presentó un informe a la Asamblea General en su quincuagésimo séptimo período de sesiones².

2. Posteriormente, el Comité Especial se volvió a reunir del 24 al 28 de marzo de 2003, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 de la resolución 57/28 de la Asamblea General, de 19 de noviembre de 2002, y siguió examinando medidas para mejorar el marco jurídico existente de protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado. Las deliberaciones del Comité Especial se resumen en su informe a la Asamblea General en su quincuagésimo octavo período de sesiones³.

3. Durante el quincuagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General, a raíz de consultas oficiosas, la Sexta Comisión, en su primera sesión, celebrada el 29 de septiembre de 2003, estableció un Grupo de Trabajo sobre el alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado a fin de que prosiguiera la labor del Comité Especial. En la misma sesión, la Sexta Comisión eligió Presidente del Grupo de Trabajo al Sr. Christian Wenaweser (Liechtenstein).

4. El Grupo de Trabajo celebró dos sesiones y diversas consultas oficiosas entre el 13 y el 17 de octubre de 2003. En vista de la importancia del tema que estaba examinando, en su primera sesión, celebrada el 13 de octubre de 2003, el Grupo de Trabajo decidió que sus sesiones oficiales estarían abiertas a la participación de todos.

5. El Grupo de Trabajo dispuso del informe del Comité Especial en su último período de sesiones³, y del informe del Secretario General⁴, preparado atendiendo a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 57/28, y teniendo en cuenta las recomendaciones del Comité Especial en su último período de sesiones. El Grupo de Trabajo también dispuso de una carta de fecha 20 de agosto de 2003 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Malasia ante las Naciones Unidas⁵.

6. El Grupo de Trabajo examinó y aprobó su informe en su segunda sesión, celebrada el 17 de octubre de 2003.

II. Deliberaciones del Grupo de Trabajo

7. El Grupo de Trabajo mantuvo un intercambio general de opiniones en su primera sesión, celebrada el 13 de octubre de 2003. Posteriormente las deliberaciones prosiguieron durante consultas oficiosas. En el anexo II del presente informe figura

un resumen oficioso de los debates del Grupo de Trabajo, preparado por el Presidente. El resumen sólo sirve de referencia y no es un acta oficial de los debates.

III. Recomendaciones y conclusiones

8. En su segunda sesión, celebrada el 17 de octubre, el Grupo de Trabajo decidió remitir el presente informe a la Sexta Comisión para que lo examinara y recomendó que se volviera a convocar al Comité Especial establecido en virtud de la resolución 56/89 de la Asamblea General con el mandato de ampliar el alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, incluso, entre otras cosas, mediante un instrumento jurídico.

Notas

¹ A/55/637.

² *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 52 (A/57/52).*

³ *Ibid., quincuagésimo octavo período de sesiones, Suplemento No. 52 (A/58/52).*

⁴ A/58/187.

⁵ A/58/302.

Anexo I

Enmiendas y propuestas presentadas por escrito por las delegaciones

A. Propuesta de Costa Rica

Nuevo artículo 1 bis

La presente Convención no se aplicará a ninguna operación de las Naciones Unidas en la que algún miembro del personal participe en carácter de combatiente contra fuerzas armadas organizadas y a la que se aplique el derecho internacional de los conflictos armados.

Nota explicativa

Como se indica en la nota a pie de página 3 del informe del Secretario General sobre el alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado (A/55/637), “La exclusión del ámbito de aplicación de la Convención de las operaciones realizadas por las Naciones Unidas en virtud del Capítulo VII de la Carta en situaciones de conflicto armado internacional sugiere que las medidas coercitivas aplicadas en situación de conflicto armado interno (las operaciones del tipo UNOSOM II) quedan incluidas dentro del ámbito de la Convención y sujetas a su régimen de protección”. En consecuencia, es preciso delimitar claramente el ámbito de aplicación de los regímenes mutuamente excluyentes del derecho humanitario internacional y el régimen de protección de la Convención.

Con la redacción que se propone se quiere reflejar la opinión expresada por el Secretario General en el mencionado informe de que “en definitiva, no es el carácter del conflicto lo que ha de determinar la aplicabilidad del derecho humanitario internacional o de la Convención, sino si en algún tipo de conflicto participan activamente miembros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en carácter de combatientes o si tienen derecho a la protección otorgada a civiles con arreglo al derecho internacional de los conflictos armados”.

B. Propuesta de Jordania

1. Sustitúyase el artículo 1 c) de la Convención por el siguiente texto:

Por “operación de las Naciones Unidas” se entenderá una operación o presencia establecida en virtud de un mandato permanente o específico de un 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:

- a) Cuando la operación tenga por objeto mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales;
- b) Cuando la operación se lleve a cabo en situaciones de conflicto armado;
- c) Cuando el Estado receptor no haya establecido ni ejerza, o no pueda establecer ni ejercer, su jurisdicción nacional sobre los delitos contra el personal de las

Naciones Unidas y el personal asociado, o no tome, ni pueda tomar, todas las medidas adecuadas para garantizar la seguridad de este personal; o

d) Cuando la operación de las Naciones Unidas no se lleve a cabo en un Estado receptor.

Nota explicativa

a) Propósito

1. Hacer extensivo el ámbito de aplicación de la Convención a determinadas operaciones de las Naciones Unidas, cuando el personal que participe en la operación se despliegue en un entorno peligroso o arriesgado que justifique el régimen especial de protección de la Convención.

2. Prescindir del requisito de una declaración de riesgo excepcional como mecanismo de activación de la Convención, cuando esta operación no tenga por objetivo mantener y restablecer la paz y la seguridad internacionales.

b) ¿A qué operaciones se hace extensivo el ámbito de aplicación de la Convención?

Sólo a las operaciones de las Naciones Unidas cuando la situación sobre el terreno haga que el personal participante en la operación sea más vulnerable a los ataques que en las situaciones normales:

1. Operaciones de mantenimiento de la paz.
2. Conflicto armado, sea o no de carácter internacional.

3. Cuando las leyes nacionales del Estado receptor no proporcionan protección jurídica suficiente al personal de las Naciones Unidas y personal asociado. A este respecto, no es necesario que el Estado receptor persiga específicamente los delitos definidos en el artículo 9 de la Convención contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado. No obstante, si sería necesario que las normas generales de derecho penal del Estado receptor tipifiquen como delito los ataques que sean de la misma naturaleza que los descritos en el artículo 9.

4. Además, el Estado receptor deberá disponer de los medios necesarios para aplicar y hacer cumplir las leyes del Estado en virtud de las cuales dichos ataques se consideran delictivos. En consecuencia, en determinadas situaciones como la rebelión o la caída del gobierno, o en otras situaciones en que el gobierno no pueda ejercer su autoridad soberana, el régimen especial de protección jurídica de la Convención se hará extensivo a la operación.

5. Lo propio puede decirse de las situaciones en las que el Estado receptor no desea o no puede adoptar medidas para garantizar la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado contra los ataques. La norma/prueba aplicable es que el Estado tenga la capacidad de adoptar medidas para garantizar la seguridad de los particulares en su territorio.

6. Las operaciones de las Naciones Unidas no se llevan a cabo necesariamente en un *Estado* receptor. Estas operaciones son arriesgadas por su propia naturaleza, en ausencia de instituciones estatales/gubernamentales que puedan proporcionar una protección jurídica suficiente al personal de las Naciones Unidas y el personal asociado.

2. Nuevo artículo (xx)

1. Independientemente de lo dispuesto en los artículos 7, 8 y 9 de la Convención, cuando las disposiciones de la Convención se hagan extensivas a una operación de las Naciones Unidas de conformidad con el artículo 1 c), el Estado receptor o el Estado de tránsito podrán ejercer su jurisdicción nacional sobre cualquier funcionario de las Naciones Unidas o personal asociado que incumpla las leyes y reglamentos de dicho Estado, a menos que el Estado receptor o de tránsito se vea en la necesidad de abstenerse por razón de otras obligaciones internacionales.

2. Toda acción legítima que emprenda el Estado receptor o de tránsito de conformidad con el párrafo 1 *supra* no se considerará un delito en virtud de la Convención ni impedirá el cumplimiento del mandato de la operación de las Naciones Unidas.

Nota explicativa

La finalidad de este artículo es permitir que los Estados receptores y de tránsito ejerzan su jurisdicción nacional contra el personal que viole las leyes o reglamentos del Estado. Al hacer extensivo el ámbito de aplicación de la Convención a operaciones que no sean las destinadas a restablecer la paz y la seguridad internacionales, el derecho soberano del Estado receptor/de tránsito a ejercer su autoridad cuando hayan sido violados sus leyes y reglamentos quedaría restringido. Salvo cuando este Estado ya esté vinculado por otra obligación internacional, como la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, de 1946, no hay motivo alguno para conceder la inmunidad al personal de las Naciones Unidas y personal asociado con respecto a la jurisdicción nacional de ese Estado. Debe observarse que sólo el *Estado* puede aplicar su jurisdicción nacional. Por consiguiente, las entidades y los particulares del Estado receptor/de tránsito que gocen de autoridad oficial para aplicar y hacer cumplir las leyes nacionales podrán ejercer dicha autoridad frente al mencionado personal.

Anexo II

Resumen oficio del debate general en el Grupo de Trabajo, preparado por el Presidente

Declaraciones generales

1. Las delegaciones condenaron los actos de violencia cometidos contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado y rindieron homenaje a los funcionarios de las Naciones Unidas que perdieron la vida o resultaron heridos en el ataque perpetrado el 19 de agosto de 2003 en Bagdad.

2. Varios oradores acogieron con agrado el informe del Secretario General sobre el alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado (A/58/187) y la resolución 1502 (2003) del Consejo de Seguridad. En relación con el informe del Secretario General, se manifestó preocupación por que sólo en un número reducido de casos se haya logrado procesar a los autores de actos de violencia cometidos contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado. En respuesta a esa preocupación, se observó que las estadísticas proporcionadas por el Secretario General en su informe, así como los atentados recientes, no podían considerarse pruebas de que el régimen jurídico vigente de protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado adoleciera de defectos. No existía en la práctica medida jurídica alguna que pudiera garantizar la seguridad del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado sin la adopción de medidas apropiadas por los Estados receptores y por el Secretario General. Algunos oradores instaron a que se lograra una adhesión universal a la Convención sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado de 1994 y se aplicaran las medidas a corto plazo indicadas en la resolución 57/28 de la Asamblea General y en la resolución 1502 (2003) del Consejo de Seguridad. Otras delegaciones, a la vez que hicieron suyos el objetivo de universalidad de la Convención y la aplicación de las medidas a corto plazo, reiteraron su posición de que era necesario adoptar soluciones a plazo más largo para superar las insuficiencias del régimen jurídico vigente de protección del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado. También se expresó la opinión de que, en el contexto de la Convención de 1994, la “universalidad” tenía dos aspectos: la ratificación universal de la Convención y su aplicación universal, para lo cual era necesario ampliar su alcance. Algunas delegaciones manifestaron la opinión de que era muy importante mantener el régimen jurídico establecido en virtud de la Convención cuando se examinaran criterios para ampliar el ámbito de aplicación.

Examen de la propuesta de Nueva Zelandia (A/AC.264/2003/DP.1) y de la enmienda presentada por la Unión Europea a esa propuesta (A/AC.264/2003/DP.3).

3. Algunas delegaciones apoyaron la propuesta de Nueva Zelandia (A/AC.264/2003/DP.1) y la enmienda presentada por la Unión Europea (A/AC.264/2003/DP.3). Instaron a que se eliminara el requisito de la declaración de riesgo excepcional y reiteraron su posición de que la Convención debería aplicarse automáticamente, sin distinción alguna, a todas las operaciones bajo el control y la autoridad de las Naciones Unidas. Se formularon objeciones a hacer extensivo el ámbito de aplicación del

régimen jurídico de protección a todo tipo de operación y presencia de las Naciones Unidas, en particular fundándose en que esa ampliación desequilibraría aún más el régimen jurídico vigente al imponer una carga mayor sobre los Estados receptores.

4. Hubo un debate relacionado con la utilidad del término “operaciones”, que algunas delegaciones consideraban problemático. Más concretamente, las delegaciones expresaron reservas sobre la definición de ese término en el párrafo 7 del informe del Secretario General (A/55/637). Algunas delegaciones indicaron su disposición a explorar diferentes opciones para establecer una definición más precisa de las operaciones de las Naciones Unidas a las que se aplicaría un régimen jurídico ampliado, en particular incorporando a esa definición el concepto de riesgo, con miras a hacer innecesaria la declaración de riesgo excepcional que había demostrado ser un obstáculo a la aplicación práctica de la Convención. Se expresó la idea de que únicamente las operaciones de las Naciones Unidas que entrañasen inherentemente riesgos, como las operaciones políticas, de consolidación de la paz y humanitarias, deberían quedar abarcadas por el régimen de protección ampliado. Se deberían excluir algunos tipos de operaciones y presencias, como los establecidos en virtud de acuerdos relativos a la sede. Se apoyó la idea de seleccionar las categorías de misiones que quedarán abarcadas por el régimen ampliado basándose en la designación de las operaciones más que en las situaciones en que éstas se llevaban a cabo. Se sugirió que también podría elaborarse una lista en que se hiciera una relación de las operaciones de las Naciones Unidas que se tenía previsto excluir del alcance ampliado de la Convención. Se observó, por otra parte, que debía evitarse elaborar listas arbitrarias o listas que entrañaran una politización. También se convino en que era conveniente explorar una definición del término “operaciones” que no abarcara todas las operaciones de las Naciones Unidas y fuera suficientemente clara.

Propuesta de Jordania

5. Varias delegaciones acogieron con agrado la propuesta de Jordania, que, en su opinión, contenía ideas innovadoras que protegían la soberanía del Estado, trataba de superar las lagunas encontradas en la Convención y disipaba las preocupaciones que hasta el momento habían impedido una adhesión universal a la Convención.

6. Otras delegaciones consideraron que la propuesta era excesivamente restrictiva teniendo presente el modo en que se mantenía el elemento de riesgo, y expresaron preocupación de que incluso podría llegar a reducir el ámbito de aplicación de la Convención. Conforme a otra opinión se podía examinar la posibilidad de mantener la noción de riesgo, siempre que se estableciera un umbral claro y objetivo.

7. Se expresó la idea de que la propuesta estaba encaminada a ocuparse de “situaciones” específicas, que, sin embargo, tendían a ser fluidas y requerían una reevaluación y análisis constantes de las nuevas circunstancias y hacían más difícil aplicar la Convención. Por consiguiente, se dio preferencia a seguir el criterio de debatir los tipos de operaciones de las Naciones Unidas, en que determinadas categorías constituyesen un riesgo por su propia naturaleza, que quedarían dentro del ámbito de aplicación ampliado de la Convención. A ese respecto, a la vez que se expresó apoyo a hacer extensivo el ámbito de aplicación a todas las operaciones de las Naciones Unidas, se observó que se podría seguir debatiendo una definición de operaciones de las Naciones Unidas basada en el propósito específico.

8. Sin embargo, también se señaló que la evaluación de las situaciones de riesgo que hacen las instituciones nacionales, por ejemplo la judicatura, a los fines del cumplimiento de las obligaciones jurídicas no es algo desconocido en los instrumentos de ejecución del derecho internacional.

9. También se indicó que el apartado b) de la propuesta podría afectar a otras disposiciones de la Convención que habían sido cuidadosamente redactadas con objeto de evitar contradicciones con las disposiciones de los Convenios de Ginebra de 1949. A ese respecto, también se expresó la opinión de que no era necesariamente fácil caracterizar una situación como situación de conflicto armado y que eran precisamente esas zonas “grises” en las que las operaciones de las Naciones Unidas estaban más expuestas a peligros.

10. En relación con el apartado c) de la propuesta se expresó la idea de que determinar si un Estado ejercía o no quería ejercer su jurisdicción nacional en relación con los delitos de que se trata constituía una evaluación subjetiva, con lo que se planteaba la cuestión de quién haría esa determinación, que estaba cargada de connotaciones políticas. Otros Estados Partes podrían mostrarse muy cautelosos respecto a hacer esa evaluación. A ese respecto, se hizo referencia al artículo 22 de la Convención, en que se estableció un mecanismo de arreglo de controversias. Sin embargo, algunas delegaciones opinaron que ese mecanismo podría ser excesivamente incómodo y lento en la práctica. Se señaló que la especificidad y la precisión eran esenciales en un instrumento que entrañara un cumplimiento obligatorio.

11. Algunas delegaciones plantearon cuestiones con respecto al significado del apartado d), que estaba destinado a aplicarse en situaciones en que no existiera un gobierno central que pudiera establecer o proporcionar una protección jurídica. En opinión de esas delegaciones, la Convención sólo era aplicable en caso de que existiera un gobierno, ya que la responsabilidad se hacía recaer sobre el gobierno. Por ese motivo, consideraban que el apartado propuesto estaba en contradicción con el artículo 10 de la Convención, en que se disponía que un Estado debía establecer su jurisdicción con respecto a los delitos enumerados en la Convención.

12. Por otra parte, se señaló que el apartado d) se adecuaba al artículo 10, ya que un Estado parte puede declarar su jurisdicción en relación con delitos cometidos fuera de su territorio.

13. Algunas delegaciones manifestaron cierto apoyo a la propuesta de un nuevo artículo (xx) basándose en que promovería la universalidad de la Convención al eliminar para ciertos Estados un obstáculo notable a la adhesión. Se expresaron algunas opiniones en que, a la vez que se apoyaba el espíritu y la intención de ese artículo, se proponía que se hiciera una excepción con respecto al personal participante en operaciones de mantenimiento de la paz sobre el cual el Estado que aportaba contingentes debía ejercer su jurisdicción, a menos que no deseara hacerlo, en cuyo caso, sobre la base de una decisión adoptada por el Consejo de Seguridad, el Estado receptor podría ejercer su jurisdicción. Se propuso que el artículo propuesto se incluyera como un artículo aparte, sin vinculación con los artículos 7, 8 ó 9 de la Convención, cuyo texto debía mantenerse intacto.

Forma que debe adoptar el documento que se elaborará

14. El Grupo de Trabajo examinó las siguientes opciones en relación con la forma que debe adoptar el documento que se elaborará relativo al alcance de la Convención de 1994: a) protocolo adicional; b) protocolo facultativo; c) enmienda de la Convención de 1994; d) protocolo independiente. Se estuvo de acuerdo, por lo general, en que el establecimiento de un nuevo régimen jurídico no debía perturbar el régimen jurídico vigente con arreglo a la Convención de 1994. Por consiguiente, varias delegaciones expresaron su preferencia por elaborar un nuevo documento independiente o un protocolo facultativo. Para algunas delegaciones era preferible elaborar un protocolo facultativo porque así se mantendría la integridad del régimen jurídico vigente a la vez que se permitiría a los Estados asumir obligaciones adicionales si así lo deseaban. También se señaló que era necesario evitar la creación de regímenes jurídicos en competencia unos con otros. Se opinó que quizás fuera necesario reformar algunas disposiciones de la Convención de 1994 en caso de que se ampliara su ámbito de aplicación. Sin embargo, también se opinó que la Convención se veía afectada por algunos problemas que sólo podrían eliminarse enmendándola. Varias delegaciones rechazaron la idea de enmendar la Convención y se mostraron favorables, por lo general, a la idea de elaborar un protocolo, aunque se reservaron su opinión respecto a la posible relación entre el protocolo y la Convención hasta que el contenido de aquél se hubiera desarrollado. Se expresó acuerdo en que cualquier modificación de la Convención debía llevarse a cabo en forma de protocolo, aunque varias delegaciones dijeron claramente que su posición sobre qué tipo de protocolo preferirían dependía del contenido exacto del protocolo.

Propuesta de Costa Rica

15. Al presentar la propuesta, su patrocinador observó que los regímenes jurídicos de protección establecidos en virtud de la Convención y del derecho internacional humanitario eran excluyentes entre sí. Sin embargo, la Convención de 1994 había creado una superposición entre ellos. La propuesta se presentó para ser sometida a debate con posterioridad.
