



Asamblea General

Sexagésimo segundo período de sesiones

Documentos Oficiales

Distr. general
23 de enero de 2008
Español
Original: inglés

Sexta Comisión

Acta resumida de la 17ª sesión

Celebrada en la Sede, Nueva York, el viernes 26 de octubre de 2007 a las 15.00 horas

Presidente: Sr. Tulbure (Moldova)

Sumario

Tema 80 del programa: Responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión (*continuación*)

Tema 137 del programa: Administración de justicia en las Naciones Unidas (*continuación*)

La presente acta está sujeta a correcciones. Dichas correcciones deberán enviarse, con la firma de un miembro de la delegación interesada, y *dentro del plazo de una semana a contar de la fecha de publicación*, a la Jefa de la Sección de Edición de Documentos Oficiales, oficina DC2-750, 2 United Nations Plaza, e incorporarse en un ejemplar del acta.

Las correcciones se publicarán después de la clausura del período de sesiones, en un documento separado para cada Comisión.

07-56556 (S)



Se declara abierta la sesión a las 15.10 horas.

Tema 80 del programa: Responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión (continuación) (A/62/54, A/62/329 y A/60/980)

Informe oral de la Presidenta del Grupo de Trabajo

1. **La Sra. Telalian** (Grecia) recuerda que en su primera reunión, celebrada el 8 de octubre de 2007, la Sexta Comisión, por recomendación del Comité Especial sobre la responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión, decidió establecer un grupo de trabajo con el fin de continuar el examen del informe del Grupo de Expertos Jurídicos establecido por el Secretario General de conformidad con la resolución 59/300, teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el Comité Especial. La Comisión decidió abrir la participación en el Grupo de Trabajo a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los miembros de los organismos especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica.

2. El Grupo de Trabajo decidió que los miembros de la Mesa del Comité Especial siguieran desempeñando la función de Amigos del Presidente. Dado que el Sr. Martin Roger (Estonia) no podía desempeñar ya dicha función y con el fin de asegurar la representación de todos los grupos regionales, el Grupo de Trabajo decidió invitar a la Sra. Minna-Liina Lind (Estonia) a que se uniera al Grupo de Amigos del Presidente, integrado por el Sr. El Hadj Lamine (Argelia), el Sr. Ruddy Flores Monterrey (Bolivia) y el Sr. Ganeson Sivagurunathan (Malasia). El Grupo de Trabajo elogió la valiosa contribución del Sr. Roger en su calidad de Relator del Comité Especial.

3. El Grupo de Trabajo tuvo ante sí el informe del Comité Especial (A/62/54), el informe del Grupo de Expertos Jurídicos sobre la necesidad de garantizar la rendición de cuentas por parte del personal y los expertos de las Naciones Unidas en misión por los actos delictivos cometidos en las operaciones de mantenimiento de la paz (A/60/980) y la nota de la Secretaría sobre la responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión (A/62/329).

4. El Grupo de Trabajo celebró cuatro reuniones, los días 15 a 17 y 23 de octubre de 2007. En la primera reunión, el Grupo de Trabajo aprobó su programa de

trabajo y organizó su labor en torno a los grupos de cuestiones examinadas por Grupo de Expertos Jurídicos en su informe, así como en la nota de la Secretaría, a saber, a) el alcance de la jurisdicción *ratione personae*; b) los tipos de delitos; c) los fundamentos de la jurisdicción; d) las investigaciones; e) la cooperación entre los Estados y entre los Estados y las Naciones Unidas; f) la forma de un posible instrumento; y g) la labor futura. Parte del tiempo se dedicó a la celebración de consultas oficiosas sobre un proyecto de resolución.

5. Varias delegaciones se refirieron a las declaraciones que habían formulado durante el debate en las sesiones plenarias sobre responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión (A/C.6/62/SR.6 y SR.7) y reiteraron la importancia de ese tema del programa. Algunas delegaciones subrayaron la importancia de evitar la duplicación de esfuerzos y la necesidad de tener en cuenta la labor del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Grupo de Trabajo especial de composición abierta sobre la asistencia y el apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales. Ciertas delegaciones expresaron reservas respecto de la adopción de definiciones y terminología utilizadas en otros contextos, especialmente en instrumentos en los que sus respectivos gobiernos no eran partes. Otras delegaciones acogieron favorablemente las propuestas que figuraban en la nota de la Secretaría, en particular la distinción entre medidas a corto plazo y medidas a largo plazo, y sugirieron que el Grupo de Trabajo se ocupara de las primeras en el presente período de sesiones y que el Comité Especial examinara las segundas en el futuro.

6. Respecto del alcance de la jurisdicción *ratione personae*, algunas delegaciones solicitaron datos sobre los tipos de personal, tanto militar como civil, implicados o presuntamente implicados en actos delictivos; los delitos cometidos o presuntamente cometidos y su gravedad; y el alcance de las investigaciones realizadas y, cuando procediera, las medidas de seguimiento adoptadas; así como información sobre si los delitos se habían cometido en el desempeño de las funciones oficiales o fuera del horario de trabajo; y si se habían cometido en la zona de la misión, en el cuartel general de la misión o en terceros Estados. Otras delegaciones opinaron que los datos estadísticos no eran esenciales y que era

preferible centrar la atención en las consecuencias de esos incidentes para las víctimas y para la imagen y credibilidad de las Naciones Unidas, mientras que otras sostuvieron que los datos estadísticos desvelarían el alcance del problema y serían útiles para la formulación de medidas a corto y largo plazo.

7. Algunas delegaciones trataron de circunscribir el mandato del Grupo de Trabajo a las cuestiones de responsabilidad penal planteadas en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz y afirmaron que el concepto de “operación de las Naciones Unidas” era impreciso y debía aclararse o, de lo contrario, debían suprimirse todas las referencias a él. Otras delegaciones se manifestaron en favor de la adopción de un enfoque más amplio que incluyera las operaciones emprendidas con arreglo al Capítulo VI y el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y a todo el personal que participara en ellas, independientemente de su situación contractual. Algunas delegaciones dijeron que estaban dispuestas a considerar la ampliación del alcance para incluir al personal de los fondos y programas de las Naciones Unidas; otras delegaciones propusieron que se incluyera no sólo a quienes cometieran algún delito en el Estado receptor durante su participación en una operación de las Naciones Unidas sino también a quienes cometieran algún delito en un tercer Estado durante su participación en una operación de las Naciones Unidas; y, por último, otras sostuvieron que lo más importante era asegurar que ninguna persona que trabajara para las Naciones Unidas cayera de una laguna jurisdiccional. Los miembros del Grupo de Trabajo convinieron en que había que definir claramente el alcance de la jurisdicción antes de proceder a la negociación de un instrumento jurídicamente vinculante.

8. Algunas delegaciones sostuvieron que el personal militar y de policía civil que trabajaba para las Naciones Unidas, incluso las personas clasificadas como expertos en misión, debía quedar excluido del alcance de la jurisdicción *ratione personae* ya que, en su calidad de miembros de los contingentes nacionales, esas personas estaban sometidas exclusivamente a la jurisdicción de los Estados que aportaban los contingentes. Otras delegaciones, conscientes de que la inclusión de los observadores militares y el personal de policía civil era una cuestión delicada, hicieron hincapié en la necesidad de actuar con prudencia; la cooperación internacional en temas de extradición y de

asistencia judicial recíproca podía ser pertinente en las situaciones que afectaban al personal militar, incluidos los miembros de los contingentes nacionales, y por lo tanto no debía excluirse a priori. Junto con las demás cuestiones que habría que abordar en un instrumento jurídicamente vinculante, se podría estudiar la posibilidad de establecer un régimen de cooperación para la prestación de asistencia recíproca en relación con los delitos cometidos por ese tipo de personal.

9. A petición de algunas delegaciones, la Secretaría suministró datos estadísticos adicionales sobre presuntas faltas de conducta de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión. Aparte de las dos fuentes de información que el Grupo de Trabajo tenía ante sí, a saber, el resumen de datos estadísticos incluido en el párrafo 7 del anexo del informe del Comité Especial (A/62/54) y las estadísticas citadas en el párrafo 8 de la nota de la Secretaría (A/62/239), la Secretaría distribuyó copias de los anexos del informe del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales (A/61/957), en los que figuraban estadísticas sobre determinados tipos de actos denunciados en 2006, y otros tres cuadros en los que figuraba información adicional de carácter oficioso sobre actos denunciados en 2006 y 2007. Se hizo una distinción general entre las estadísticas sobre presuntos actos de explotación y abuso sexuales y las relativas a otros tipos de faltas de conducta.

10. Los seis anexos del informe del Secretario General se referían a denuncias de casos de explotación y abuso sexuales comunicadas en 2006. En ellos se suministraban detalles sobre las entidades de las Naciones Unidas a las que se había solicitado información sobre las denuncias de actos de explotación y abusos sexuales (anexo I); el número (14) y los tipos de actos denunciados, desglosados por entidades de las Naciones Unidas excepto el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (anexo II); y el estado en que se encontraban las investigaciones sobre las denuncias comunicadas en 2006, presentadas contra personal de entidades de las Naciones Unidas excepto el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (anexo III). Esas estadísticas estaban basadas en la información suministrada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el

Cercano Oriente (OOPS), los Voluntarios de las Naciones Unidas y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). En los anexos IV a VI se proporcionaba información sobre las denuncias presentadas contra personal de las misiones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en 2006 (357; anexo IV); el estado en que se encontraban las investigaciones sobre denuncias comunicadas en 2006 (anexo V); y los tipos de actos denunciados relativos al personal del Departamento (anexo VI). En los cuadros 1 y 2 se proporcionaban datos desglosados sobre las faltas de conducta distintas de la explotación y los abusos sexuales denunciados en 2006 (438) y en el período comprendido entre el 1° de enero y el 30 de septiembre de 2007 (416), respectivamente, y en el cuadro 3 se proporcionaba información adicional sobre actos de explotación y abuso sexuales denunciados en ese mismo período.

11. Se señaló que había que distinguir las denuncias de faltas de conducta de las investigaciones completadas. Mientras que en algunos de los anexos del informe del Secretario General (A/61/957) se proporcionaba un desglose de las denuncias comunicadas, en los anexos V y VI se proporcionaba información desde el punto de vista de las investigaciones finalizadas; a saber, que se habían completado 82 investigaciones sobre denuncias comunicadas en 2006. No se disponía de estadísticas sobre las investigaciones completadas en relación con actos que no entrañaran explotación o abuso sexuales.

12. En los anexos V y VI se proporcionaba información desglosada sobre las investigaciones finalizadas relativas a denuncias de actos de explotación o abusos sexuales cometidos por civiles, personal de la policía de las Naciones Unidas y personal militar, sin hacer distinción entre observadores militares y miembros de los contingentes militares. No obstante, posteriormente se aclaró que, de las 357 denuncias de actos de explotación y abuso sexuales comunicadas en 2006 en el contexto de las misiones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 12 denuncias se habían presentado contra observadores militares. En dos de esos casos se habían completado las investigaciones y en uno de ellos se habían verificado los hechos. En el cuadro 3 se indicaba que, de las 99 denuncias comunicadas en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz en el período comprendido entre el 1° de enero y el 30 de septiembre de 2007, 26

se referían a personal civil (incluidos funcionarios de las Naciones Unidas, voluntarios de las Naciones Unidas, contratistas y consultores), 45 a personal militar de los contingentes nacionales (sin incluir a los observadores militares), ninguna a observadores militares y 20 a personal del componente de policía, y en otras 10 el tipo de personal implicado figuraba como “desconocido”.

13. Respecto de los actos distintos de la explotación y el abuso sexuales, en el cuadro 1 se informaba de que, de las 438 denuncias comunicadas en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2006, 240 se referían a personal civil (incluidos funcionarios de las Naciones Unidas, Voluntarios de las Naciones Unidas, contratistas y consultores), 135 a personal militar de los contingentes nacionales (sin incluir a los observadores militares), 8 a observadores militares y 55 a personal del componente de policía. En el cuadro 2 se indicaba que, de las 416 denuncias comunicadas en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz en el período comprendido entre el 1° de enero y el 30 de septiembre de 2007, 291 se referían a personal civil (incluidos funcionarios de las Naciones Unidas, voluntarios de las Naciones Unidas, contratistas y consultores), 145 a personal militar de los contingentes nacionales (sin incluir a los observadores militares), 18 a observadores militares y 42 a personal del componente de policía, y en otras 10 el tipo de personal implicado figuraba como “desconocido”.

14. Respecto de los tipos de actos denunciados, en los anexos II y VI se incluía información desglosada sobre las denuncias de actos de explotación y abuso sexuales, como relaciones sexuales con menores, relaciones de explotación sexual, relaciones sexuales con prostitutas y violación. En los cuadros 1 y 2 se proporcionaba información sobre las denuncias de actos distintos de la explotación y el abuso sexuales, como actos de abuso de autoridad, agresión, fraude complejo, conflicto de intereses, fraude, hostigamiento, infracción de las normas y reglamentos de las Naciones Unidas, mala utilización o gestión de los recursos de las Naciones Unidas, negligencia, robo e infracciones de tránsito. Se señaló que en las estadísticas suministradas por la Secretaría se proporcionaba información sobre denuncias de “faltas de conducta” y no sobre “delitos” propiamente dichos. Por ejemplo, en

los cuadros 1 y 2 se incluían las infracciones de las normas y los reglamentos de las Naciones Unidas, que no constituían necesariamente una actividad delictiva. No obstante, se recordó que, en el párrafo 8 de su nota, la Secretaría afirmaba que “aunque no todos los casos de falta de conducta constituyen una actividad delictiva, las estadísticas de que se dispone al respecto indican que el problema es importante”. Aunque en la información facilitada por la Organización no se indicaba si las presuntas faltas de conducta se habían cometido dentro o fuera del país receptor, se informó al Grupo de Trabajo de que la inmensa mayoría de las denuncias procedían de la zona correspondiente a cada una de las operaciones de las Naciones Unidas.

15. En respuesta a una pregunta planteada a ese respecto, un representante de la Oficina de Asuntos Jurídicos explicó que el concepto de “operación de las Naciones Unidas” se refería a las operaciones definidas por el órgano competente de las Naciones Unidas y llevadas a cabo bajo la autoridad y el control de las Naciones Unidas con el propósito de mantener y restablecer la paz y la seguridad internacionales.

16. Algunas delegaciones subrayaron que el alcance de la jurisdicción *ratione materiae* estaba estrechamente vinculado al alcance de la jurisdicción *ratione personae*. Varias delegaciones se manifestaron a favor de la adopción de un enfoque general en vez de confeccionar una lista de delitos con el fin de definir el alcance *ratione materiae*. Ese enfoque, que evitaría tener que realizar actualizaciones periódicas de la lista, podría estar basado en la gravedad de la sanción y el requisito de la doble incriminación. No obstante, se señaló que una descripción genérica basada exclusivamente en la gravedad de la sanción no sería suficiente, especialmente en los casos en que la conducta no esté tipificada como delito en el derecho de una jurisdicción determinada. También se sugirió que los delitos se podrían definir utilizando una combinación de un enfoque general y una lista indicativa, y se señaló que el concepto de “delito grave” era impreciso.

17. Aun reconociendo que el tema en cuestión había ganado notoriedad como consecuencia de las denuncias de casos de explotación y abuso sexuales, algunas delegaciones consideraban que no había motivos para limitar el alcance de la jurisdicción *ratione materiae* a las agresiones contra la integridad física de las personas; propusieron que se incluyeran también los delitos contra la propiedad, la malversación de fondos,

la trata, el soborno y la corrupción, e hicieron hincapié en que se evitara la duplicación de esfuerzos, habida cuenta de que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito también se ocupaba de casos de corrupción de funcionarios de las Naciones Unidas.

18. En respuesta a una solicitud de aclaración del concepto de “actividad delictiva grave”, la Secretaría señaló que en su informe sobre el fortalecimiento de la función de investigación en las Naciones Unidas (A/58/708), la Oficina de Servicios de Supervisión Interna había clasificado en la categoría 1 los asuntos complejos y de alto riesgo y los casos delictivos graves, como fraudes graves o complejos; abuso de autoridad, conflicto de intereses, error de administración grave, gasto injustificado de recursos considerables, todos los casos que impliquen riesgo de pérdida de vidas de funcionarios o de otras personas, violación importante de reglamentos, normas o publicaciones administrativas de las Naciones Unidas, y cualquier otra actividad o acto delictivo graves. Por consiguiente, los asuntos que entrañaran explotación y abuso sexuales estaban incluidos como casos de categoría 1. Algunos ejemplos recientes de casos de “otras actividades o actos delictivos graves” incluían casos de apuñalamiento, secuestro de personas, incendio intencional, tráfico de drogas, armas, oro o diamantes y trata de personas. Se señaló que la definición de “actividades o actos delictivos graves” podía no coincidir con la utilizada por los Estados.

19. Algunas delegaciones sostuvieron que, en la medida de lo posible, se debía conceder prioridad a la jurisdicción del Estado receptor en deferencia al principio de la territorialidad. El ejercicio de la jurisdicción por el Estado receptor tenía ventajas en cuanto a la disponibilidad de pruebas y testigos y además daba a las víctimas la seguridad de que se había impartido justicia en un proceso a la vista de todos. No se debía asumir a la ligera que el Estado receptor era incapaz de ejercer su jurisdicción penal con las debidas garantías. Según otro punto de vista, teniendo en cuenta la necesidad de asegurar un nivel de protección adecuado a las personas que desempeñaban funciones internacionales, se debería conceder prioridad a la jurisdicción del Estado de nacionalidad del presunto infractor (o del Estado de residencia, en caso de que el presunto infractor fuera apátrida), ya que en esas circunstancias el Estado receptor solía carecer de la capacidad para ejercer su jurisdicción de manera efectiva.

20. Respecto de la relación entre el fundamento para el ejercicio de la jurisdicción y el principio *aut dedere aut judicare* (la obligación de extraditar o juzgar), se expresó la opinión de que había que estudiar más a fondo la conveniencia de establecer un régimen basado en ese principio. Si se optaba por elaborar un instrumento vinculante, habría que abordar las cuestiones relativas a los conflictos entre jurisdicciones. Algunas delegaciones mencionaron los vínculos entre las cuestiones de jurisdicción y la renuncia a la inmunidad, teniendo en cuenta en particular las secciones 22 y 23 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946 en las que se establecen los criterios generales aplicables a la renuncia de la inmunidad de los funcionarios y expertos en misión; también subrayaron la obligación de respetar las leyes y los reglamentos locales. Según otra opinión, la práctica relativa a la renuncia de la inmunidad debía aclararse y uniformarse más; se sugirió que, de conformidad con el párrafo 3 del Artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas, la Sexta Comisión o la Comisión de Derecho Internacional redactaran directrices al respecto. Algunas delegaciones insistieron en que no se debía modificar el régimen vigente sobre inmunidades.

21. En respuesta a preguntas sobre la renuncia a la inmunidad por el Secretario General, se señaló a la atención del Grupo de Trabajo la explicación facilitada por la Oficina de Asuntos Jurídicos que figuraba en los párrafos 12 a 16 del anexo del informe del Comité Especial (A/62/54).

22. Algunas delegaciones subrayaron la necesidad de fortalecer la capacidad de los Estados receptores para realizar investigaciones penales. También se sugirió que se debía informar a las víctimas, al menos en términos generales, de las decisiones adoptadas o las medidas de seguimiento emprendidas a raíz de una denuncia. Se mencionó la necesidad de actualizar los manuales y protocolos de investigación pertinentes de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y se solicitó más información sobre las medidas que se estaban aplicando para mejorar la capacidad de investigación de esa Oficina. La Secretaría informó de que, en el sexagésimo segundo período de sesiones, en respuesta a una petición dirigida al Secretario General por la Asamblea General, se presentarían a la Asamblea propuestas para el fortalecimiento de la Oficina, basadas en evaluaciones internas y en un examen realizado en 2007 por un experto externo. Durante el

período comprendido entre el 30 de junio de 2006 y el 1º de julio de 2007, la Oficina adoptó medidas para mejorar sus operaciones, entre otras, la actualización y ampliación de las directrices y los procedimientos operativos estándar para la realización de investigaciones y el establecimiento de una biblioteca de jurisprudencia, una biblioteca de legislación y una biblioteca de procedimientos y referencias.

23. Se señaló a la atención del Grupo de Trabajo el párrafo 8 del anexo del informe del Comité Especial, en el que se describían las dificultades prácticas para la reunión de datos y, por consiguiente, para la producción de estadísticas. Se informó al Grupo de Trabajo de que el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, en cooperación con la Sección de Comunicaciones y Tecnología de la Información, había completado la elaboración de un sistema amplio para el seguimiento de casos de falta de conducta. Ese nuevo sistema, que tenía capacidades de registro, seguimiento y presentación de información, se pondría a disposición del personal encargado de supervisar la conducta y disciplina así como del personal de la Oficina.

24. Se necesitaba cooperación a todos los niveles: entre los Estados; entre los Estados y las Naciones Unidas; y entre los departamentos, fondos y programas pertinentes. Se propuso estudiar la posibilidad de redactar un modelo de convenio bilateral de extradición o bien cláusulas modelo para su incorporación en los tratados de extradición existentes. También se observó que el ejercicio de la jurisdicción penal por el Estado de la nacionalidad del presunto infractor requería la cooperación entre ese Estado y el Estado receptor durante la investigación; tal vez se podían elaborar mecanismos para que los Estados presentaran información a las Naciones Unidas. Era necesario mejorar la cooperación técnica entre los Estados y la Organización, sobre todo en lo referente al desarrollo de la capacidad del Estado receptor y al suministro de capacitación adecuada a las personas desplegadas bajo la bandera de las Naciones Unidas. Se decidió aplazar el examen de la forma de un posible instrumento jurídico.

25. En los debates sobre la labor futura, las delegaciones se manifestaron en general a favor de la preparación de un proyecto de resolución, teniendo en cuenta las recomendaciones que figuraban en la nota de la Secretaría. Algunas delegaciones sostuvieron que, de momento, se debía centrar la atención en las medidas a

corto plazo; otras, sin embargo, reafirmaron su interés en la elaboración de un instrumento vinculante. Se sugirió que, como alternativa a una convención, se podrían enmendar los modelos del acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas, el acuerdo sobre el estatuto de la misión, el memorando de entendimiento y, cuando procediera, el acuerdo relativo a la sede con el fin de incorporar en ellos las cuestiones relativas a la responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión. Por otro lado, se señaló que los instrumentos existentes se aplicaban a una categoría de personal diferente y que las estadísticas en que se daba cuenta de las características del problema tendrían consecuencias en cuanto a la forma del instrumento que se debería adoptar.

26. Varias delegaciones apoyaron algunas de las medidas a corto plazo que se mencionaban en la nota de la Secretaría, en particular la aprobación por la Asamblea General de una resolución en que se instara a los Estados a que, como mínimo, establecieran su jurisdicción sobre los delitos graves, tal y como figuran y están tipificados en la legislación nacional vigente, siempre que esa conducta también sea constitutiva de delito en virtud de la legislación del Estado receptor. Se subrayó que la redacción de una resolución de ese tipo debía examinarse detenidamente y que su alcance debería limitarse claramente a los actos cometidos por los funcionarios o expertos de las Naciones Unidas en misión en el contexto de una operación de las Naciones Unidas. También se expresó una preferencia por una resolución con un texto redactado en términos más generales que los propuestos por la Secretaría. Se señaló que los términos como “delito grave” u “operación de las Naciones Unidas” debían aclararse porque no ofrecían suficiente orientación a los Estados; además, se debía hacer lo posible por evitar las superposiciones, ya que algunas de las medidas a corto plazo recomendadas afectaban las actividades de otros órganos.

27. Se llegó a un acuerdo general en que, en primer lugar, había que centrarse en las medidas a corto plazo para hacer frente al problema de la responsabilidad penal. Por consiguiente, en su calidad de Presidenta del Grupo de Trabajo, ha preparado un proyecto de resolución sobre la base de las observaciones formuladas por las delegaciones y de las recomendaciones que figuraban en la nota de la Secretaría. La labor relativa al proyecto de resolución sigue adelante en el contexto de las consultas oficiosas.

Tema 137 del programa: Administración de justicia en las Naciones Unidas (continuación) (A/RES/61/261; A/62/294)

Informe oral del Presidente del Grupo de Trabajo

28. **El Sr. Sivagurunathan** (Malasia) recuerda que la Asamblea General, en el párrafo 35 de su resolución 61/261, invitó a la Sexta Comisión “a examinar los aspectos jurídicos de los informes que presentará el Secretario General sin perjuicio del papel de la Quinta Comisión como Comisión Principal encargada de los asuntos administrativos y presupuestarios”. De conformidad con el párrafo 36 de la resolución, la Asamblea General también decidió continuar el examen del tema durante el período de sesiones en curso “como asunto prioritario con el fin de establecer el nuevo sistema de administración de justicia a más tardar en enero de 2009”.

29. El Grupo de Trabajo se reunió 11 veces entre los días 8 y 19 de octubre de 2007, así como el día 25 de ese mismo mes. En la primera reunión los representantes de la Oficina de Asuntos Jurídicos y del Departamento de Gestión presentaron el informe del Secretario General sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas (A/62/294) y respondieron a las preguntas planteadas por las delegaciones. El Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto asistió a la quinta reunión e informó a las delegaciones sobre las negociaciones en curso en la Comisión Consultiva acerca de los aspectos financieros del nuevo sistema de administración de justicia propuesto. A la sexta reunión del Grupo de Trabajo asistieron representantes de la Oficina de Asuntos Jurídicos, el Departamento de Gestión y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, junto con el Secretario del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, quienes contestaron a las preguntas de las delegaciones.

30. En su calidad de Presidente del Grupo de Trabajo, el orador había preparado una lista de cuestiones como base para el debate. Las delegaciones hicieron referencia a párrafos pertinentes del informe, así como a los elementos de los proyectos de estatuto que figuran en los anexos III y IV del informe del Secretario General. Asimismo, tuvieron la oportunidad de formular observaciones 2 ó 3 veces sobre cada cuestión.

31. En lo que respecta al ámbito de aplicación *ratione personae* del nuevo sistema de administración de justicia, algunas delegaciones apoyaron la propuesta del Secretario General de que todo el personal que trabaje para las Naciones Unidas debe poder recurrir al nuevo sistema. Asimismo, se opinó que los funcionarios nombrados por la Asamblea General y los expertos en misión deberían tener acceso al sistema. Algunas delegaciones consideraban que el sistema no debía incluir a las personas que no eran funcionarios de las Naciones Unidas ni de los fondos y programas, como contratistas, consultores, trabajadores que cobran por jornada y expertos en misión, cuyas reclamaciones serían distintas de las planteadas por los empleados de las Naciones Unidas, debido al carácter diferente de su relación laboral. Se necesitaba más información sobre el tipo de reclamaciones, el derecho aplicable y el tipo de recursos de los que disponen actualmente dichos trabajadores. Esas delegaciones sugirieron también que había que estudiar otros modos de arreglo de controversias que quizás fueran más apropiados o efectivos para esas personas, como comisiones que se ocuparan de reclamaciones de menor cuantía y procedimientos expeditivos. En ese sentido, en el párrafo 52 del modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas para las operaciones de mantenimiento de la paz (A/45/594) se proporciona un mecanismo para las reclamaciones planteadas por el personal de contratación local. Algunas delegaciones manifestaron el deseo de tener más información sobre esa práctica y se preguntaron si todas las partes afectadas la consideraban justa y eficaz.

32. En lo que concierne a la asistencia letrada al personal, algunas delegaciones apoyaron la propuesta del Secretario General. En opinión de éstas, la mejora de la asistencia letrada, prestada por profesionales de dedicación exclusiva con formación jurídica, contribuiría a situar al personal y a la administración en pie de igualdad en el sistema formal de administración de justicia. Algunos hicieron referencia al párrafo 23 de la resolución 61/261 de la Asamblea General, por el que la Asamblea acordó que se seguiría prestando asistencia letrada al personal y apoyó el fortalecimiento de una oficina profesional de asistencia letrada al personal.

33. La asistencia al personal podría prestarse bien a través de un sistema interno de asistencia letrada o contratando a abogados ajenos a las Naciones Unidas. Algunas delegaciones opinaron que la oficina

propuesta de asistencia letrada al personal sería beneficiosa para las Naciones Unidas y para el personal. Al asesorar puntualmente a los funcionarios en los casos en los que no fuera aconsejable litigar, se evitarían procedimientos innecesarios. Otras delegaciones manifestaron la opinión de que las Naciones Unidas no tenían la obligación de contratar abogados para proporcionar asistencia y representación letrada al personal y consideraban que las Naciones Unidas no debían ir más allá de lo que proporcionan otras organizaciones internacionales o jurisdicciones nacionales.

34. Se sugirió que los funcionarios que desearan un asesoramiento más individualizado debían seguir recurriendo al sistema voluntario actual de asistencia letrada, que debía mejorarse. La nueva oficina de asistencia letrada debería asumir las funciones de la Lista de Asesores Letrados, que tendría que seguir ofreciendo capacitación y coordinación a los voluntarios. La Secretaría debería ofrecer mayores incentivos a los directivos y al personal para promover los servicios voluntarios. No obstante, los funcionarios que desearan ser representados por un abogado podrían contratar a uno privado o solicitar asistencia de las asociaciones del personal de las Naciones Unidas. El hecho de depender de una representación externa independiente evitaría también conflictos de interés. La oficina propuesta de asistencia letrada al personal podría llevar registros de abogados privados y funcionarios voluntarios de las Naciones Unidas interesados en asesorar al personal. Las asociaciones de funcionarios también podrían proporcionar representación letrada al personal.

35. Asimismo, se expresaron opiniones divergentes sobre si la asistencia letrada debería comprender sólo asesoramiento jurídico o incluir también la representación en los litigios, la investigación jurídica y la preparación de escritos. Algunas delegaciones sugirieron que había que distinguir entre el asesoramiento jurídico, que debía ser gratuito, y la representación letrada, para la que los funcionarios podrían contribuir según procediera. Se opinó también que, si en una controversia ganaba el funcionario, las Naciones Unidas tendrían la obligación de indemnizarle por los gastos ocasionados.

36. Se apoyó la elaboración de un código de conducta para garantizar la imparcialidad e independencia de los profesionales que trabajaran para la oficina propuesta de asistencia letrada al personal. En general, las

delegaciones apoyaron el fortalecimiento del sistema informal de justicia, que podría reducir la acumulación de causas en el sistema formal. Se sugirió que había que aclarar la relación entre los sistemas formal e informal, incluyendo una disposición en el Estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas para regular la remisión de causas del Tribunal a la mediación. Por lo que se refiere a la terminología, se opinó que había que utilizar los términos “extrajudicial” y “judicial” en lugar de sistema de justicia “informal” y “formal”. Se propuso también el término “cuasi-judicial”.

37. En lo que concierne al Ombudsman, algunas delegaciones apoyaron su nombramiento por el Secretario General y señalaron que ese proceso había empezado ya. También se opinó que el hecho de que el Secretario General, que era parte en controversias, nombrara al Ombudsman podría cuestionar la independencia e imparcialidad de éste y que, para evitar conflictos de intereses reales o supuestos, debía ser la Asamblea General quien nombrara al Ombudsman. En relación con la posible función de la Asamblea General, algunas delegaciones eran partidarias de que ésta hiciera suya la selección del Ombudsman realizada previamente por un grupo de expertos. Otros apoyaron el nombramiento directo de éste por la Asamblea.

38. Asimismo, se opinó que el Ombudsman debía ser una persona que gozara de la confianza tanto del personal como de la administración. Según ese punto de vista, su nombramiento por la Asamblea General no incrementaría necesariamente la confianza de las partes interesadas. El procedimiento para nombrar al Ombudsman propuesto por el Grupo de Reforma constituye el mejor criterio para que éste se haga acreedor de la confianza del empleador y los empleados.

39. Algunas delegaciones opinaron que el Ombudsman debería tener formación jurídica, en particular en el ámbito del derecho laboral, así como amplia experiencia en procedimientos de mediación y negociación. Otras delegaciones no consideraron esencial la formación jurídica pero insistieron en la importancia de la experiencia en mediación y negociación.

40. Las delegaciones apoyaron la creación de una división de mediación en la Oficina del Ombudsman. Algunas destacaron que la descentralización del

sistema, incluida la mediación era una característica fundamental. Otras delegaciones, si bien apoyaban el fortalecimiento del sistema informal, manifestaron importantes reservas sobre el acceso al sistema en pie de igualdad de las personas que no ostentaran la condición de funcionarios.

41. Por lo que respecta a la posible remisión de causas a mediación por el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas propuesto, algunas delegaciones opinaron que la mediación era totalmente voluntaria y cualquier remisión que realizara el Tribunal iría en contra de dicho requisito básico. No obstante, el Tribunal podría alentar a las partes a arreglar sus controversias recurriendo a la mediación. Otras delegaciones eran partidarias de que se autorizara al Tribunal a remitir controversias a mediación bajo determinadas condiciones: la voluntad de las partes en la controversia, el establecimiento de un plazo para el arreglo de controversias a través de mediación y la no remisión si la controversia ya había sido sometida a mediación.

42. En lo que concierne a las cualificaciones de los mediadores, algunas delegaciones consideraron que deberían tener capacitación jurídica en derecho laboral, pero otras opinaron que los mediadores no debían ser necesariamente abogados aunque deberían tener capacitación en mecanismos alternativos de arreglo de controversias, incluida la mediación.

43. Muchas delegaciones convinieron en principio en la propuesta del Secretario General relativa a las cualificaciones de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas propuestos, con la condición de que se respetaran también en su nombramiento el equilibrio de género y el regional. Algunas delegaciones manifestaron la opinión de que la experiencia judicial era una consideración primordial respecto a la cualificación. Por lo tanto, la noción de experiencia equivalente de la propuesta del Secretario General conllevaba el riesgo de reducir el nivel de cualificación. Se opinó igualmente que los criterios relativos a las cualificaciones debían establecerse en términos flexibles y, como ocurre con otros tribunales internacionales, la experiencia judicial previa no debía ser un requisito indispensable. Asimismo, se señaló que la exigencia de la experiencia judicial previa era más importante para los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo. Algunas delegaciones

consideraban que una decisión sobre las cualificaciones de los magistrados dependía también de si sería un único magistrado o una sala de tres magistrados quien dirimiera las causas sometidas al Tribunal Contencioso-Administrativo.

44. El Grupo de Trabajo acordó que la Asamblea General eligiera a los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo y del Tribunal de Apelaciones y que dicha elección fuera escalonada para asegurar una renovación periódica parcial de la composición de cada Tribunal. Varias delegaciones opinaron que si el Secretario General, tal como proponía en su informe, nombraba a los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo, se socavaría la independencia de éstos.

45. Conforme a la propuesta del Secretario General en su informe, las delegaciones acordaron que sólo la Asamblea General podría destituir a los magistrados y únicamente a causa de la comisión de un acto indebido o de incapacidad demostrada. No obstante, algunas delegaciones cuestionaron la razón por la que sólo el Secretario General podía formular una recomendación a tal efecto a la Asamblea General. Se propuso que se definiera meticulosamente “la comisión de un acto indebido” y la “incapacidad demostrada”, y que las decisiones sobre la destitución fueran adoptadas por la mayoría cualificada dispuesta en el artículo 83 del reglamento de la Asamblea General.

46. El Grupo de Trabajo acordó que, a fin de asegurar que los candidatos poseyeran las cualificaciones exigidas, era fundamental que se concretara un mecanismo de elaboración de listas de personas que pudieran ser nombradas para ocupar puestos judiciales en el Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones. Así pues, varias delegaciones apoyaron el establecimiento de un consejo de justicia interna para seleccionar a los magistrados. No obstante, algunas delegaciones plantearon dudas sobre la composición del consejo propuesto por el Secretario General, ya que, en su opinión, otorgaba demasiada representación a la administración. En ese sentido, se sugirió que la persona que fuera a ocupar la presidencia del consejo propuesto se eligiera por acuerdo de los otros miembros del consejo y no por nombramiento del Secretario General. También se sugirió que los Estados Miembros estuvieran representados en el consejo de justicia interna propuesto y que éste presentara a la Asamblea General una lista de candidatos cualificados que duplicara o triplicara el número de los que debían

ser elegidos. Como alternativa a un consejo de justicia interna, se propuso que los Estados Miembros presentaran directamente a la Asamblea General candidatos para los Tribunales.

47. En cuanto al mandato de los magistrados, el Secretario General propuso para ambos Tribunales un mandato de cinco años, renovable solo una vez. A ese respecto, varias delegaciones opinaron que la posibilidad de una reelección o de un nuevo nombramiento pondría en peligro la independencia de los magistrados. Quedó clara la preferencia por un mandato no renovable para evitar cualquier conflicto de intereses real o supuesto.

48. Pese al amplio debate, no se alcanzó ningún acuerdo sobre la cuestión del número de magistrados que debían conocer de las causas en primera instancia. En su informe, el Secretario General propuso que un solo magistrado dictara decisiones sobre asuntos de procedimiento y que las decisiones de fondo tendrían que ser tomadas por una sala de tres magistrados. Algunas delegaciones eran partidarias de que las decisiones en primera instancia pudieran ser dictadas por un solo magistrado, pero otras delegaciones preferían una sala de tres magistrados para reflejar debidamente la diversidad de nacionalidades, culturas y tradiciones jurídicas en el proceso de adopción de decisiones. Asimismo, se señaló que no siempre eran claramente diferenciables las cuestiones de fondo y las de procedimiento. Además, se planteó que, para determinar el número de magistrados en primera instancia se debían tener en cuenta varios factores, como el carácter y el nivel de asistencia letrada prestada a los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo, así como la cuestión de si el Tribunal de Apelaciones, en su calidad de órgano de apelación, tendría la facultad de entender en los hechos. Como posible solución de compromiso, se sugirió que cada causa estuviera sujeta a un examen preliminar realizado por una sala de tres magistrados, que posteriormente acordaría si era remitida a un solo magistrado.

49. Se expresaron opiniones divergentes con respecto a la jurisdicción *ratione personae* de los futuros Tribunal Contencioso-Administrativo y Tribunal de Apelaciones. Los debates al respecto fueron parecidos a los relativos a quién tendría acceso al sistema de administración de justicia propuesto. En el Grupo de Trabajo se puso de manifiesto la preocupación por la propuesta del Secretario General de que se confiriera

locus standi a las asociaciones del personal. Se acordó seguir estudiando la cuestión.

50. En lo que concierne a la jurisdicción *ratione materiae* del Tribunal Contencioso-Administrativo propuesto, se señaló que el lenguaje utilizado actualmente en los proyectos de elementos de los estatutos contenía ciertas ambigüedades. Un representante de la Oficina de Asuntos Jurídicos explicó que el Secretario General no tenía la intención de introducir ningún cambio al respecto.

51. El Grupo de Trabajo no alcanzó un acuerdo sobre los motivos para recurrir al Tribunal de Apelaciones. Sobre la principal cuestión debatida, es decir, si el Tribunal podía examinar sólo cuestiones de derecho o si podía también entender en los hechos, hubo disparidad de opiniones. Algunas delegaciones consideraban que la instancia de apelación no debía tener la facultad de entender en los hechos, pero otras consideraban que, si bien no se debía permitir que las partes presentaran los hechos dos veces, al Tribunal Contencioso-Administrativo y al Tribunal de Apelaciones, debía permitirse que el órgano de apelación revisara errores graves en la categorización de los hechos o examinara hechos esenciales que estaba justificado que las partes desconocieran y, por lo tanto, no podían haber presentado al Tribunal Contencioso-Administrativo. Se sugirió que el Tribunal de Apelaciones estuviera facultado, al menos, para revocar los hechos comprobados del Tribunal Contencioso-Administrativo que fueran claramente erróneos. En el Grupo de Trabajo se planteó una propuesta de compromiso, según la cual, si bien la jurisdicción del Tribunal de Apelaciones en su calidad de instancia de apelación debía limitarse a cuestiones de derecho, se otorgaría a éste la facultad de revisar los hechos siempre que considerara que la determinación de éstos por el Tribunal Contencioso-Administrativo hubiera sido arbitraria o basada en un error evidente. Algunas delegaciones opinaron que la conclusión sobre ese punto dependería de la decisión sobre el número de magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo que conociera de una causa en primera instancia.

52. Con respecto al recurso de cumplimiento específico, las delegaciones opinaron que había que seguir estudiando el tema para determinar las condiciones en virtud de las que los Tribunales podrían ordenar el cumplimiento específico como alternativa a la indemnización. A algunas delegaciones les preocupaba cualquier posibilidad de cumplimiento

específico. Otras cuestionaron la propuesta del Secretario General de que se facultara exclusivamente al Tribunal de Apelaciones para ordenar el cumplimiento específico sin indemnización como un recurso alternativo.

53. Algunas delegaciones se mostraron preocupadas por la eliminación del límite actual de dos años de sueldo para la indemnización, tal como sugería el Secretario General en su informe. Otras podían convenir en facultar a los Tribunales para ordenar una indemnización de mayor cuantía sólo en casos excepcionales que se determinarían en sus estatutos respectivos. Se propuso que se facultara a ambos Tribunales para dictar decisiones relativas a la interpretación de sus sentencias o decisiones a petición de una de las partes.

54. Algunas delegaciones opinaron que hacía falta más información sobre la propuesta del Secretario General de que el Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones estuvieran facultados para remitir las causas en que procediera al Secretario General y a los jefes ejecutivos de los fondos y programas a fin de que “tomen medidas para hacer efectiva la rendición de cuentas”. Algunas delegaciones apoyaron la propuesta del Secretario General de que se autorizara al Tribunal Contencioso-Administrativo a suspender la ejecución de una decisión administrativa impugnada a petición del funcionario afectado. No obstante, se consideró que en los estatutos debía quedar claro que las partes no estaban autorizadas por derecho a suspender la ejecución de una decisión del Tribunal cuya apelación estuviera pendiente de solución.

55. Algunas delegaciones manifestaron que preferían que se creara una única secretaría para ambos Tribunales en interés de la relación costo-eficacia. En su opinión, las funciones de la secretaría se limitarían a la administración de las causas y no incluirían la investigación jurídica ni la preparación de resúmenes de los hechos para los magistrados. Otras delegaciones preferían secretarías independientes para ambos Tribunales debido a que el Tribunal Contencioso-Administrativo estaría descentralizado y funcionaría en otros lugares, mientras que el órgano de apelación funcionaría sólo en Nueva York. Se señaló que las funciones sugeridas para las secretarías por el Grupo de Reforma (A/61/205, párr. 131) eran diferentes de las propuestas por el Secretario General en su informe (A/62/294, párr. 130). Por lo que respecta a la cuestión de si ambos Tribunales debían tener una única

secretaría o secretarías independientes, se opinó que ello dependería principalmente del tipo de funciones asignadas a la o las secretarías. Una única secretaría para los dos Tribunales podría bastar para ocuparse únicamente de la administración de las causas, pero serían necesarias secretarías independientes si éstas debían ocuparse también de ayudar a los Tribunales en la investigación jurídica y las tareas afines.

56. Se apoyó la propuesta del Secretario General de que los magistrados de los Tribunales elaboraran los reglamentos de éstos de conformidad con los estatutos de los Tribunales propuestos. Algunas delegaciones se mostraron partidarias de que la Asamblea General desempeñara una función en la aprobación de los reglamentos de los Tribunales. Otras delegaciones afirmaron que era prematuro en el momento presente debatir asuntos relativos a la administración interna de los Tribunales propuestos.

57. En lo que concierne a las medidas de transición, se señaló que al 1° de enero de 2009, cuando entrara en funcionamiento el nuevo sistema de administración de justicia de las Naciones Unidas, se calculaba que habría 100 causas pendientes ante el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas. Esas causas podrían seguir siendo dirimidas por el Tribunal actual, paralelamente al nuevo sistema, o bien ser transferidas al nuevo Tribunal Contencioso-Administrativo. Algunas delegaciones mostraron su preferencia por transferir esas causas al Tribunal Contencioso-administrativo, en interés de la relación costo-eficacia y la uniformidad de los procedimientos, y en vista de que los funcionarios habían perdido la confianza en el sistema vigente.

58. Otras delegaciones se mostraron partidarias de mantener el antiguo sistema paralelamente al nuevo, porque la transferencia de causas pendientes al nuevo sistema al inicio de su funcionamiento lo sobrecargaría y ocasionaría retrasos innecesarios en la tramitación de las nuevas causas. Se señaló que otras organizaciones estaban utilizando el sistema actual y había que pedir sus opiniones antes de adoptar una decisión. Asimismo, se opinó que había que alentar a los litigantes de las causas pendientes a que utilizaran sistemas informales para el arreglo de sus controversias. Otras delegaciones dijeron que era prematuro debatir medidas de transición en la situación actual, ya que la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto estaba estudiando el asunto y no había

formulado todavía una recomendación concreta al respecto.

59. Se continuaría negociando sobre un proyecto de puntos de acuerdo durante la celebración de consultas oficiosas. En caso de acuerdo, los puntos correspondientes se agregarían a un proyecto de resolución o de decisión que se presentaría para su aprobación a la Sexta Comisión.

Se levanta la sesión a las 16.20 horas.