

Reunión de los Estados Partes en la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción

21 de octubre de 2014
Español
Original: inglés

Reunión de 2014

Ginebra, 1 a 5 de diciembre de 2014

Tema 10 del programa provisional

Tema bienal: Cómo fortalecer la aplicación del artículo VII, incluida la consideración de procedimientos y mecanismos detallados para la prestación de asistencia y la cooperación de los Estados partes

Organizaciones internacionales que podrían participar en la prestación y la coordinación de la asistencia relacionada con el artículo VII

Presentado por la Dependencia de Apoyo a la Aplicación

Nota de la secretaría

El presente documento debe considerarse como una segunda adición al documento con el mismo título publicado para la Reunión de Expertos en la Convención sobre las Armas Biológicas con la signatura BWC/MSP/2014/MX/INF.1 y por lo tanto leerse junto con él.

Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas¹

1. El vínculo implícito entre el artículo VII y el mecanismo del Secretario General se deriva del entendimiento de que la asistencia se prestará de conformidad con el artículo VII cuando el Consejo de Seguridad decida que se ha producido una violación de la Convención mediante la presunta utilización de armas biológicas o tóxicas. En ese caso, puede hacerse uso de determinados aspectos prácticos del mecanismo del Secretario General, concretamente las directrices y procedimientos.
2. La Oficina de Asuntos de Desarme es el órgano de la Secretaría de las Naciones Unidas que se encarga de facilitar apoyo administrativo y sustantivo y la coordinación para el buen funcionamiento del mecanismo de investigación, incluida la realización de investigaciones sobre el terreno.

¹ Información proporcionada por la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas.

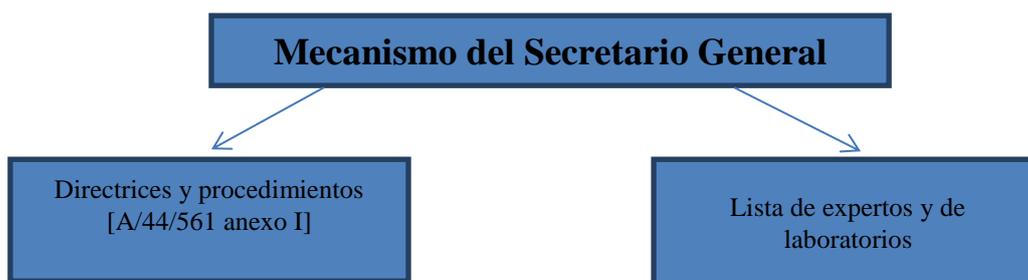


Panorama general del mecanismo del Secretario General

3 Mediante la aprobación de la resolución 42/37 C de la Asamblea General se otorgó al Secretario General autoridad para investigar las presuntas utilidades de armas químicas, biológicas o tóxicas. El mandato del mecanismo del Secretario General fue renovado un año más tarde por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas mediante la aprobación de su resolución 620 (1988) y permite al Secretario General que:

"cuando un Estado Miembro le proporcione información acerca de la posible utilización de armas químicas y bacteriológicas (biológicas) o tóxicas, que pueda constituir una transgresión del Protocolo de Ginebra o de otras normas pertinentes del derecho internacional consuetudinario, lleve a cabo investigaciones a fin de completar las averiguaciones del caso e informe prontamente a todos los Estados Miembros del resultado de esas investigaciones."

4. El mecanismo del Secretario General no conlleva la creación de un órgano permanente. Más bien, el mecanismo está concebido de manera que sean los Estados Miembros quienes identifiquen las competencias técnicas y las capacidades necesarias, que se incorporan en una lista que la Oficina de Asuntos de Desarme se encarga de actualizar y mantener. Los Estados Miembros designan a los consultores expertos, los expertos calificados y los laboratorios de análisis que quedan a disposición del Secretario General en caso de que se inicie una investigación.



5. Las investigaciones realizadas en el marco del mandato del mecanismo del Secretario General se llevarán a cabo de conformidad con las directrices y procedimientos (que figuran en el documento A/44/561, anexo I) que fueron aprobados por la Asamblea General en 1990. Los apéndices técnicos de las directrices y los procedimientos fueron actualizados en 2007, en particular teniendo en cuenta los cambios que se han producido en el ámbito de la biología².

6. A diferencia de la Convención sobre las Armas Químicas, la Convención sobre las Armas Biológicas no tiene un órgano equivalente de investigación del presunto empleo. Por lo tanto, es especialmente importante garantizar que el mecanismo del Secretario General sea operativo en el ámbito biológico. La Oficina de Asuntos de Desarme mantiene relaciones de cooperación y acuerdos con las organizaciones internacionales pertinentes, como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) en apoyo del mecanismo del Secretario General³.

² http://www.un.org/disarmament/WMD/Secretary-General_Mechanism/appendices/

³ El Memorando de Entendimiento entre las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud relativo al apoyo de la OMS al mecanismo del Secretario General incluye formas de cooperación que, entre otras cosas, prevén la cesión de personal de la OMS para que participe en una investigación, el intercambio de información, la facilitación de la planificación y el apoyo logístico y la provisión de equipo (Memorando de Entendimiento, Artículo I, 1.1a)b)c)i)ii).

7. La Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, que vela por la aplicación de la Convención sobre las Armas Químicas, está autorizada por la Convención para realizar investigaciones en casos de presunto empleo de armas químicas. Sin embargo, de conformidad con la Convención, en caso de un presunto empleo por un Estado que no sea parte en la Convención y/o en un territorio no controlado por un Estado parte, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas cooperará estrechamente con el Secretario General de las Naciones Unidas y, si se le solicita, pondrá sus recursos a disposición del Secretario General. En septiembre de 2012 las Naciones Unidas y la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas concluyeron un acuerdo que establece las modalidades de cooperación entre ambas organizaciones para la realización de una investigación en esas circunstancias.

8. La formación continua de los expertos calificados que han sido designados por los Estados Miembros para su incorporación en la lista del mecanismo del Secretario General es un requisito importante para garantizar el funcionamiento apropiado del mecanismo del Secretario General. Los Estados Miembros han desempeñado una función fundamental en la facilitación y la organización de estos cursos de formación especializados. Esta capacitación se ha realizado utilizando fondos extrapresupuestarios generosamente aportados por los Estados Miembros. El primer curso de capacitación, organizado por el Gobierno de Suecia, se impartió de mayo a junio de 2009 y ofreció una formación integral para la preparación práctica y la realización de actividades de determinación de los hechos *in situ*. Posteriormente, los Gobiernos de Francia, Dinamarca, Suecia, Alemania y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte organizaron cursos de capacitación y ejercicios adicionales. La formación continua es fundamental para mejorar la eficacia del mecanismo del Secretario General. Está previsto que en los próximos años tenga lugar una serie de cursos de capacitación, a intervalos regulares, con miras a crear un grupo de expertos que estén capacitados para funcionar como un elemento de mando y control para futuras investigaciones.

Aprobación del mecanismo del Secretario General como un mecanismo de investigación de los Estados partes en la Convención sobre las Armas Biológicas

9. En las Conferencias de Examen Sexta y Séptima de la Convención sobre las Armas Biológicas, los Estados partes reconocieron al mecanismo del Secretario General como un mecanismo institucional de investigación:

"La Conferencia observa que el mecanismo de investigación del Secretario General, consignado en el documento A/44/561 y aprobado por la Asamblea General en su resolución 45/57, representa un mecanismo institucional internacional para investigar los casos de presunto empleo de armas biológicas o tóxicas. La Conferencia observa las iniciativas nacionales para ofrecer capacitación pertinente a los expertos que puedan apoyar el mecanismo de investigación del Secretario General."⁴

Aplicabilidad del mecanismo del Secretario General en una investigación iniciada en el marco del artículo VII de la Convención sobre las Armas Biológicas

10. Con arreglo al artículo VII de la Convención sobre las Armas Biológicas, se supone que la prestación de asistencia y apoyo a un Estado parte afectado se producirá cuando el Consejo de Seguridad decida que esa parte ha quedado expuesta a un peligro de resultados de una violación de la Convención. El Consejo de Seguridad podrá también pedir que se realice una investigación al respecto. La investigación puede hacerse utilizando las

⁴ BWC/CONF.VII/7, párr. 46.

directrices y procedimientos del mecanismo del Secretario General, directrices que fueron refrendadas mediante la resolución 620 (1988) del Consejo de Seguridad para los casos en que la violación se hiciera en forma de un presunto empleo.

Prestación de ayuda en el marco del mecanismo del Secretario General

11. De acuerdo con las directrices del mecanismo del Secretario General, el equipo de expertos calificados que realice la investigación presenta sus conclusiones al Secretario General, que se comunican después a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Además, las directrices señalan que, tan pronto como sea posible, el equipo debe proporcionar una estimación de las posibles víctimas del presunto empleo y una descripción del tipo de daños, con miras a la prestación de ayuda por la comunidad internacional al Estado o Estados afectados, o para que el Secretario General "adopte otras medidas, en consulta con todos los Estados Miembros interesados y de conformidad con su mandato, que puedan contribuir a prevenir la pérdida de otras vidas y el sufrimiento que ocasiona el uso de esas armas"⁵.

Otras aplicaciones del mecanismo del Secretario General en el contexto de la Convención sobre las Armas Biológicas

12. Si un Estado parte en la Convención sobre las Armas Biológicas presenta una denuncia al Consejo de Seguridad de conformidad con lo dispuesto en el artículo VI de la Convención advirtiendo que otro Estado parte ha obrado en violación de las obligaciones dimanantes de lo dispuesto en la Convención, el Consejo de Seguridad puede considerar necesario iniciar una investigación. El Consejo de Seguridad puede utilizar las directrices y procedimientos técnicos que figuran en el anexo I del documento A/44/561 para realizar esa investigación, ya que el mecanismo del Secretario General fue refrendado mediante la aprobación de la resolución 620 (1988) del Consejo de Seguridad cuando este encomiende al Secretario General la labor de realizar una investigación. De conformidad con la resolución 42/37 C de la Asamblea General, la activación del mecanismo del Secretario General requiere que un Estado Miembro solicite una investigación. Por lo tanto, un Estado parte en la Convención sobre las Armas Biológicas también podrá denunciar directamente ante el Secretario General el presunto empleo y solicitar que se haga una investigación con arreglo al mandato del mecanismo del Secretario General.

Activación y aplicación del mecanismo del Secretario General de conformidad con lo dispuesto en el documento A/44/561, anexo I⁶

Decisión de investigar y equipo de investigación

13. Las directrices y procedimientos que figuran en el documento A/44/561, anexo I, establecen que una vez que se reciba una solicitud de investigación de una denuncia presentada por un Estado Miembro, el Secretario General podrá solicitar aclaraciones respecto de las alegaciones, que deberían proporcionarse en un plazo de 24 a 36 horas a partir de la fecha de la solicitud. Además, el párrafo 32 b) de las directrices establece que: "La decisión de realizar una investigación en el lugar del incidente debería tomarse a la mayor brevedad, preferiblemente dentro de las 24 horas de recibida la denuncia". Un equipo de expertos calificados debería ser enviado al lugar del supuesto incidente "cuanto antes, de ser posible dentro de las 48 horas de tomada la decisión de llevar a cabo dicha investigación"⁷. Los Estados Miembros podrán proponer al Secretario General, a pedido de este último, a un consultor experto o consultores expertos que lo "asesoren y asistan en

⁵ *Ibid.*, párr. 72.

⁶ La descripción completa del mecanismo figura en el documento A/44/561, anexo I.

⁷ *Ibid.*, párr. 32 c).

calidad de consultores [...] para preparar y realizar una investigación con garantías de éxito"⁸.

14. El Secretario General seleccionará un equipo de expertos calificados para llevar a cabo la investigación, cuya composición puede "aumentar o modificarse según lo requieran la disponibilidad de expertos calificados y las circunstancias que rodean a la investigación"⁹. Los expertos son nombrados directamente por el Secretario General para que participen en la investigación.

Cooperación con el Estado que acepta la investigación y con las organizaciones internacionales

15. Cualquier Estado que acepte una investigación deberá cooperar con el mecanismo del Secretario General, entre otras cosas protegiendo y preservando el lugar objeto de la denuncia y las muestras físicas¹⁰. Otros modos de cooperación son la identificación y la facilitación del acceso a los testigos, el suministro de información, la seguridad y el transporte, la concesión de acceso al equipo necesario, el permiso para entrevistar a personas y la provisión de servicios de traducción e interpretación, si es posible y cuando el grupo de expertos no disponga de esos servicios.

16. Un Estado que reciba al grupo de expertos encargado de la investigación también podrá nombrar un observador que acompañe al equipo, siempre que no se retrase ni se interrumpa la investigación¹¹. Del mismo modo, el Estado que reciba al equipo de expertos podrá asimismo solicitar duplicados de las muestras, siempre que ello no interfiera con la capacidad de los expertos para llevar a cabo una "investigación en forma minuciosa y objetiva"¹².

17. Las directrices que figuran en el documento A/44/561, anexo I, también disponen que el Secretario General debería hacer los arreglos necesarios con las organizaciones internacionales para que estas le proporcionen "información sobre el estado de la salud y sanitario de las poblaciones de la zona donde se realizan las investigaciones" y "asistencia apropiada y la cooperación de sus representantes en el Estados Miembro al que [...] podrá enviar al equipo de expertos cualificados para investigar las denuncias de empleo de armas químicas, bacteriológicas (biológicas) y tóxicas"¹³.

Conclusión

18. La facultad del Secretario General de investigar el presunto empleo de armas biológicas o tóxicas es un medio para reforzar las normas internacionales contra la utilización de esas armas. Es el único instrumento internacional existente para la investigación independiente e imparcial del presunto empleo de armas biológicas.

⁸ *Ibid.*, párr. 34.

⁹ *Ibid.*, párr. 92 a).

¹⁰ *Ibid.*, párrs. 43 a 46; 49 a 52; 68 y 90 i), ii), v).

¹¹ *Ibid.*, párr. 48.

¹² *Ibid.*, párr. 56.

¹³ *Ibid.*, párr. 88 b) ii) y iii).

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja¹⁴

Introducción

19. En el artículo VII de la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción (Convención sobre las Armas Biológicas), los Estados partes se comprometen a prestar asistencia a cualquier parte en la Convención que haya quedado "expuesta a un peligro" de resultas de una violación de la Convención. Aunque esta asistencia puede prestarse de varias formas, podría incluir el apoyo para la descontaminación, la remoción y la atención masiva para las personas afectadas.

20. Estos tipos de asistencia no son sustancialmente diferentes de los que normalmente se prestan en respuesta a muchos otros tipos de desastres, tanto naturales como provocados por el hombre. A la luz de esto, se ha pedido la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que proporcione la información de antecedentes sobre la cuestión del "derecho internacional relativo a la respuesta en casos de desastre" (es decir, el marco normativo para la asistencia transfronteriza en casos de desastre) que figura a continuación, aunque su trabajo en esta esfera no ha abordado específicamente las consecuencias de las armas.

Conclusiones sobre las cuestiones normativas comunes en la respuesta internacional en casos de desastre

21. En 2003, la XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (que comprende el componente del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y los Estados partes en los Convenios de Ginebra) pidió a la Federación Internacional que estudiara el marco normativo internacional para la asistencia en casos de desastre y que elaborara los "instrumentos, directrices o modelos" que pudieran ser necesarios para mejorarlo.

22. En 2007, la Federación Internacional publicó un estudio técnico¹⁵ sobre la reglamentación de la respuesta internacional en casos de desastre, en el que se compilaban los resultados de seis años de investigación y se incluían más de dos docenas de estudios de casos operativos, una encuesta mundial y una serie de consultas regionales y mundiales. El estudio determinó una serie de problemas comunes de reglamentación en las operaciones internacionales en casos de desastre, como los obstáculos burocráticos para el despliegue de personal internacional y de bienes, equipo y transporte, así como deficiencias en la supervisión que daban lugar a problemas en la calidad, la idoneidad y la coordinación de los esfuerzos internacionales.

23. Entre los obstáculos frecuentes figuran los retrasos en el despacho de aduanas (especialmente para los medicamentos, los alimentos, los equipos especializados —como los de telecomunicaciones— y los vehículos) y la concesión de exenciones fiscales y arancelarias. El personal de socorro se enfrenta a veces a retrasos en la obtención de visados, e incluso en los casos en que no se requieren visados inicialmente (o se sustituyen por visados de turista), surgen problemas si los trabajadores de socorro siguen desempeñando su labor cuando ha expirado el breve período de validez de esos documentos. También han surgido frecuentemente problemas en relación con el reconocimiento de las titulaciones extranjeras de los profesionales extranjeros

¹⁴ Información proporcionada por la Federación Internacional.

¹⁵ Derecho y asuntos legales en la respuesta internacional a desastres (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja 2007), puede consultarse en www.ifrc.org/dl.

(especialmente el personal médico), el registro de las organizaciones extranjeras y las preocupaciones de responsabilidad. Por otro lado, entre los problemas de calidad que han surgido figuran los relativos al personal que carecía de competencias básicas, los artículos de socorro que no eran realmente necesarios, y las organizaciones (así como los gobiernos) que no se coordinaban adecuadamente ni se comunicaban con los funcionarios competentes del gobierno afectado. (Por ejemplo, es desalentadoramente frecuente que las autoridades nacionales solo tengan conocimiento de los vuelos oficiales de socorro de otros países después de que los aviones ya hayan despegado).

24. El estudio de 2007 señaló que aunque había bastantes instrumentos internacionales que guardaban relación con estas cuestiones, esos instrumentos tenían deficiencias en cuanto a la cobertura, el alcance y la aplicación. También determinó que muy pocos Estados tenían procedimientos nacionales integrales propios para gestionar la asistencia internacional. Es importante señalar que, al igual que la propia Convención sobre las Armas Biológicas, el estudio también determinó que muchas de las normas y los procedimientos existentes, tanto en el plano internacional como nacional, se refieren únicamente a la prestación de asistencia de Estado a Estado, aun cuando la inmensa mayoría de la asistencia humanitaria internacional se canaliza a través de actores tales como los organismos de las Naciones Unidas, el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales. Dejar a estos actores fuera de los marcos normativos y de planificación alienta a que se instaure un proceso de múltiples vías y confuso precisamente cuando la coordinación y la claridad es lo más importante.

Progresos para subsanar las deficiencias

25. En 2006-2007 la Federación Internacional facilitó la negociación de las " Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial" (también conocidas como "Directrices IDRL")¹⁶, que fueron adoptadas por los Estados partes en los Convenios de Ginebra en la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en 2007. Posteriormente la Federación Internacional colaboró con la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) y la Unión Interparlamentaria para elaborar una "ley modelo sobre el derecho internacional relativo a la respuesta en casos de desastre" y actualmente colabora con la OCAH en la elaboración de un modelo de decreto y reglamentos de emergencia. La Federación Internacional también ha ayudado a las sociedades nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en más de 50 países para que presten apoyo técnico a las autoridades en la evaluación de los marcos normativos existentes para la gestión de la asistencia internacional en casos de desastre y recomienden las mejoras necesarias. Hasta la fecha, 17 países¹⁷ han adoptado nuevas leyes o normas basándose en las Directrices IDRL. También hay 15 países¹⁸ en los que actualmente se están estudiando proyectos de leyes o normas que incorporan las recomendaciones de las Directrices IDRL.

26. Varias organizaciones regionales se han ocupado también de esta cuestión y han elaborado por sí mismas instrumentos importantes, como el Acuerdo sobre la Gestión de Desastres y Emergencias, de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN); las Directrices de Apoyo a las Naciones Receptoras, de la Unión Europea; y los manuales regionales sobre la coordinación y los procedimientos de los ministerios de relaciones exteriores, del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en

¹⁶ Disponibles en <http://bit.ly/1sQJ3Y7>.

¹⁷ Bhután, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Colombia, Finlandia, Indonesia, Países Bajos, Nueva Zelandia, Namibia, Noruega, México, Mozambique, Perú, Panamá, Filipinas, Viet Nam, y Tayikistán.

¹⁸ Camboya, Chile, Colombia, Gambia, Guatemala, Haití, Kenya, Maldivas, Mauricio, Mongolia, Myanmar, Perú, Rwanda, Seychelles y Trinidad y Tabago.

América Central. También cabe señalar que la Comisión de Derecho Internacional ha completado la primera lectura de su "proyecto de artículos sobre la protección de las personas en casos de desastre", que probablemente se presentará a los Estados en forma de proyecto de tratado en 2016.

Conclusión

27. La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y sus sociedades nacionales miembros tendrán mucho placer en atender a los Estados partes en la Convención sobre las Armas Biológicas que deseen obtener más información o posible apoyo sobre estas cuestiones.
