



Consejo de Seguridad

Distr. general
26 de julio de 2010
Español
Original: inglés

Informe del Secretario General sobre las posibles opciones para lograr el objetivo de enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia, incluidas, en particular, opciones para crear salas nacionales especiales, posiblemente con componentes internacionales, un tribunal regional o un tribunal internacional, y las correspondientes disposiciones en materia de encarcelamiento, teniendo en cuenta la labor del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia, la práctica vigente sobre el establecimiento de tribunales internacionales y mixtos, y el tiempo y los recursos necesarios para obtener resultados sustantivos y mantenerlos

Resumen

El Consejo de Seguridad, en su resolución 1918 (2010), de 27 de abril de 2010, solicitó al Secretario General que le presentara, en un plazo de tres meses, un informe sobre las posibles opciones para lograr el objetivo de enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia, incluidas, en particular, opciones para crear salas nacionales especiales, posiblemente con componentes internacionales, un tribunal regional o un tribunal internacional, y las correspondientes disposiciones en materia de encarcelamiento, teniendo en cuenta la labor del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia, la práctica vigente sobre el establecimiento de tribunales internacionales y mixtos, y el tiempo y los recursos necesarios para obtener resultados sustantivos y mantenerlos.

Atendiendo a esta solicitud, el Secretario General ha formulado siete opciones para que las examine el Consejo de Seguridad:

Opción 1: Aumentar la asistencia que prestan las Naciones Unidas con el fin de fomentar la capacidad de los Estados de la región para enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia



- Opción 2: Establecer un tribunal somalí con sede en el territorio de un tercer Estado de la región, ya sea con o sin participación de las Naciones Unidas
- Opción 3: Establecer una sala especial en la jurisdicción nacional de un Estado o varios Estados de la región, sin participación de las Naciones Unidas
- Opción 4: Establecer una sala especial en la jurisdicción nacional de un Estado o varios Estados de la región, con participación de las Naciones Unidas
- Opción 5: Establecer un tribunal regional sobre la base de un acuerdo multilateral entre Estados de la región, con participación de las Naciones Unidas
- Opción 6: Establecer un tribunal internacional sobre la base de un acuerdo entre un Estado de la región y las Naciones Unidas
- Opción 7: Establecer un tribunal internacional mediante una resolución del Consejo de Seguridad aprobada en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas

La opción 1 ya está en marcha y ha tenido cierto éxito. En particular, Kenya inauguró una sala de audiencias de alta seguridad el 24 de junio de 2010 en Shimo La Tewa, Mombasa, construida por el Programa contra la Piratería de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Esa sala se utilizará para ver causas de piratería y enjuiciar otros delitos graves. Tal vez el Consejo de Seguridad desee estudiar la posibilidad de seguir llevando a cabo la función que ha desempeñado con sus resoluciones para reforzar la opción 1, y aprovechar esa experiencia. Sería necesario determinar un posible Estado anfitrión para cada una de las demás opciones. También haría falta determinar las preferencias de ese posible Estado anfitrión, incluso si aceptaría participación internacional en el mecanismo y, de ser así, en qué forma. Por lo tanto, las ventajas y desventajas de las opciones se analizan a la luz de las consideraciones generales aplicables.

La necesidad de disponer de arreglos de encarcelamiento suficientes en la región, idealmente en Somalia, podría ser tan crucial como las opciones para el enjuiciamiento. Ello es especialmente así habida cuenta del elevado número de sospechosos aprehendidos por los Estados cuya armada tiene buques en la zona. Es probable que la necesidad de que se establezcan esos arreglos de encarcelamiento sea un factor significativo en todo proceso encaminado a determinar un posible Estado anfitrión para el nuevo mecanismo judicial.

La solicitud del Consejo de Seguridad pone de relieve el importante objetivo de lograr resultados sustantivos y mantenerlos. A este respecto, una de las consideraciones clave sería la necesidad de que los Estados demostraran suficiente compromiso político y financiero, en tiempos de dificultades económicas, no solo para establecer un mecanismo judicial sino también para mantenerlo. El nuevo mecanismo judicial que abordara la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia se ocuparía de una situación diferente a la que incumbe a los tribunales existentes de las Naciones Unidas y que reciben asistencia de las Naciones Unidas. Ese mecanismo se enfrentaría a unas actividades delictivas que no habrían cesado y posiblemente a un gran volumen de causas, sin fecha previsible de conclusión.

Opción 1: Aumentar la asistencia que prestan las Naciones Unidas con el fin de fomentar la capacidad de los Estados de la región para enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia

Esta opción entraña la consolidación y el aprovechamiento de los éxitos logrados, como la inauguración de la sala de audiencias de alta seguridad en Shimo La Tewa, Mombasa, para ver causas de piratería y enjuiciar otros delitos graves. El aumento de la capacidad de los Estados de la región incluiría tanto mantener como aumentar la capacidad de los Estados en que ya hay procesos en marcha, además de alentar a otros Estados de la región a que aceptaran el traslado de sospechosos para su enjuiciamiento. Ello exigiría que se mantuvieran contactos con Estados de la región a nivel político, incluso por conducto del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia, y una financiación sostenida de los programas de las Naciones Unidas, incluso mediante el Fondo Fiduciario Internacional para apoyar a los Estados que luchan contra la piratería. También es probable que hicieran falta arreglos para encarcelar en terceros Estados a los condenados y para repatriar a los no condenados. Es probable que la mejora de las condiciones de las cárceles de Somalia, en particular las de las regiones de Puntlandia y Somalilandia, sea clave para progresar. Será esencial disponer de financiación suficiente para los programas de asistencia que se lleven a cabo en Somalia con el fin de hallar una solución a largo plazo que posibilitara que Somalia se hiciera cargo del enjuiciamiento y encarcelamiento. Tal vez el Consejo de Seguridad desee estudiar la posibilidad de seguir llevando a cabo la función que ha desempeñado con sus resoluciones para reforzar la opción 1 y aprovechar esa experiencia.

Opción 2: Establecer un tribunal somalí con sede en el territorio de un tercer Estado de la región, ya sea con o sin participación de las Naciones Unidas

El propósito de esta opción sería proporcionar un entorno seguro en que un tribunal somalí pudiera llevar a cabo los procesamientos. Ello requeriría un acuerdo entre Somalia y el Estado anfitrión y, si se estableciera con participación de las Naciones Unidas, también requeriría un acuerdo con las Naciones Unidas. Aunque el tribunal especial estaría bajo la jurisdicción nacional de Somalia, el marco de procedimiento penal y legislativo necesario para realizar los enjuiciamientos por piratería actualmente está fragmentado y haría falta una asistencia sustancial para poder llevar a cabo los enjuiciamientos con arreglo a las normas internacionales. Podría resultar difícil encontrar un Estado de la región dispuesto a proporcionar las instalaciones necesarias para acoger a un tribunal somalí y en condiciones de hacerlo. La asistencia al tribunal somalí establecido con arreglo a esta opción no beneficiaría al sistema de justicia penal del Estado anfitrión. Las ventajas podrían incluir posibilitar que Somalia interviniera en la solución del problema de la piratería, así como la creación de capacidad en el sistema judicial somalí, con lo cual se contribuiría a fortalecer el estado de derecho en Somalia. Las desventajas podrían incluir el tiempo necesario para establecer el tribunal y un costo más elevado que en el caso de la opción 3, habida cuenta de la sustancial asistencia que probablemente sería necesaria. En las deliberaciones del Grupo de Trabajo 2 del Grupo de Contacto, dedicado a las cuestiones jurídicas, se han planteado interrogantes respecto de la idoneidad de la legislación de Somalia sobre la piratería y la capacidad del sistema judicial de ese país. Para que esta opción fuera factible, tal vez habría que abordar estas cuestiones. Asimismo, las ventajas de esta opción deberían sopesarse en

comparación con las de prestar asistencia a los tribunales de Somalia para que enjuiciaran dentro del país, de ser viable.

Opción 3: Establecer una sala especial en la jurisdicción nacional de un Estado o varios Estados de la región, sin participación de las Naciones Unidas

En esta opción la primera consideración es si el Estado interesado está llevando a cabo o podría llevar a cabo un número suficiente de enjuiciamientos por piratería que justificara una sala especial dedicada exclusivamente a ese tipo de procesos. En la actualidad Somalia podría ser el único Estado donde, en las regiones de Putlandia y Somalilandia, pudiera haber un volumen suficiente de enjuiciamientos que justificara una sala especial. No obstante, en estos momentos parece que los donantes no tienen bastante confianza en el rigor de esos enjuiciamientos para financiar los programas de asistencia de las Naciones Unidas al mismo nivel que en otros Estados de la región. Una sala especial en un Estado de la región ofrecería las ventajas de formar parte de una jurisdicción existente, con delitos y procedimientos establecidos; eficacia en función de los costos; y proximidad a efectos del traslado de los sospechosos por los Estados cuya armada realiza patrullas y del traslado de los condenados a terceros Estados para su encarcelamiento. Las posibles desventajas podrían incluir absorber más recursos del sistema de justicia penal del Estado, justicia “en dos niveles” y capacidad limitada.

Opción 4: Establecer una sala especial en la jurisdicción nacional en un Estado o varios Estados de la región, con participación de las Naciones Unidas

La participación de magistrados, fiscales o personal seleccionado por las Naciones Unidas en esa sala requeriría un acuerdo entre el Estado de que se tratara y las Naciones Unidas. Como en la opción 3, la primera consideración sería si en ese Estado existen o podrían existir suficientes enjuiciamientos por piratería para justificar una sala especial dedicada exclusivamente a tales procesos. Las ventajas de esa opción podrían incluir formar parte de una jurisdicción existente, con delitos y procedimientos establecidos; creación de capacidad en el Estado anfitrión y posiblemente otros Estados de la región; proximidad a efectos del traslado de los sospechosos por los Estados que realizan patrullas y del traslado de los condenados a terceros Estados para su encarcelamiento. Aunque esta opción sería relativamente eficaz en función de los costos, probablemente resultaría más cara que la opción 3. Si el Estado anfitrión fuera Kenya o Seychelles, esta opción permitiría aprovechar sus conocimientos técnicos. Las desventajas podrían incluir absorber más recursos del sistema de justicia penal del Estado y una capacidad limitada. La participación de magistrados de las Naciones Unidas en los Estados de la región que llevan a cabo juicios por piratería o están considerando la posibilidad de hacerlo podría requerir, en muchos casos, modificaciones de los procedimientos penales, ya que en esos Estados de la región los juicios se llevan a cabo con un solo magistrado.

Opción 5: Establecer un tribunal regional sobre la base de un acuerdo multilateral entre Estados de la región, con participación de las Naciones Unidas

Esta opción exigiría la negociación de un tratado multilateral entre Estados de la región, que idealmente incluyeran a Somalia. La participación de magistrados, fiscales o personal de las Naciones Unidas requeriría un acuerdo con la Organización. La práctica de que los magistrados seleccionados por las Naciones Unidas constituyan la mayoría de las salas en las que actúan tendría que evaluarse en

el contexto de un tribunal regional integrado por magistrados de la región. Las ventajas de esta opción podrían incluir la creación de capacidad en los Estados de la región que participaran, la proximidad a efectos del traslado de sospechosos por los Estados que realizan patrullas y del traslado de los condenados a terceros Estados para su encarcelamiento, y posiblemente mayor capacidad que una sala especial en una jurisdicción nacional. Las desventajas podrían incluir la necesidad de establecer la jurisdicción de un tribunal nuevo, incluidos los delitos y procedimientos; el tiempo necesario para establecer el tribunal; y los probables costos más elevados que los de una sala especial en una jurisdicción nacional. Uno de los riesgos sería que ese tribunal regional absorbiera expertos y recursos de las jurisdicciones de los Estados de la región que realizan enjuiciamientos.

Opción 6: Establecer un tribunal internacional sobre la base de un acuerdo entre un Estado de la región y las Naciones Unidas

Esta opción requeriría un acuerdo entre las Naciones Unidas y el Estado de que se tratara para establecer un tribunal internacional con componentes de las Naciones Unidas y nacionales. Hasta ahora la práctica ha sido establecer ese tipo de tribunales con una mayoría de magistrados seleccionados por las Naciones Unidas. Por los motivos expuestos en relación con la opción 3, en estos momentos el establecimiento de un tribunal con Somalia podría entrañar dificultades. Sería necesario evaluar minuciosamente si conviene tratar de establecer ese tipo de tribunal con algún otro Estado de la región en lugar de llevar adelante las opciones 3 ó 4. Si el Estado anfitrión fuera Kenya o Seychelles, el tribunal podría aprovechar sus crecientes conocimientos especializados, pero también podría absorber esos conocimientos y recursos de los enjuiciamientos realizados en su jurisdicción nacional. Las ventajas de esta opción podrían incluir la creación de capacidad en el Estado anfitrión, aunque probablemente menos que en la opción 4; y la proximidad a efectos del traslado de sospechosos por los Estados que realizan patrullas y del traslado de los condenados a terceros Estados para su encarcelamiento. Las desventajas podrían incluir la necesidad de establecer la jurisdicción de un tribunal nuevo, incluidos los delitos y procedimientos; el tiempo necesario para establecer el tribunal; y probablemente unos costos más elevados que los de una sala especial en la jurisdicción nacional del Estado.

Opción 7: Establecer un tribunal internacional mediante una resolución del Consejo de Seguridad aprobada en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas

Un tribunal internacional establecido mediante una resolución del Consejo de Seguridad aprobada en virtud del Capítulo VII estaría totalmente integrado por magistrados, fiscales y personal seleccionado por las Naciones Unidas y podría estar o no ubicado en la región. La inclusión de magistrados de la región, incluida Somalia, seleccionados por las Naciones Unidas promovería la creación de capacidad regional. Si los magistrados, los fiscales o el personal procedieran de Kenya o Seychelles, el tribunal podría aprovechar su experiencia, pero esa inclusión podría entrañar el riesgo de socavar la capacidad de esos Estados para enjuiciar a nivel nacional. Aunque el tiempo necesario para que el Consejo negociara la necesaria resolución en virtud del Capítulo VII podría ser relativamente corto, la evaluación del tiempo total preciso para llevar a la práctica esta opción incluiría el tiempo dedicado a determinar cuál podría ser el Estado anfitrión y negociar con él. Las

ventajas de esta opción podría incluir mayor capacidad que una sala especial en una jurisdicción nacional y la capacidad del Consejo para exigir la cooperación de terceros Estados con el tribunal por medio de la resolución aprobada en virtud del Capítulo VII. Las desventajas podrían incluir unos costos más elevados y, si no estuviera ubicado en la región, la falta de proximidad a efectos del traslado de sospechosos por los Estados que realizan patrullas y del traslado de los condenados a terceros Estados si el encarcelamiento hubiera de tener lugar en la región.

Otras opciones propuestas por miembros del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia

Algunos miembros del Grupo de Contacto propusieron también las opciones de modificar los estatutos de la Corte Penal Internacional, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. La posible modificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional no fue examinada por los Estados partes en la primera conferencia de revisión, que se celebró en junio de 2010 en Kampala. El Tribunal Internacional del Derecho del Mar y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos son tribunales que conocen de controversias entre Estados y carecen de jurisdicción penal; por lo tanto, se consideró que no correspondía modificar sus estatutos.

Función de Somalia

Independientemente de por qué opción se decante el Consejo de Seguridad, si es que elige alguna, la necesidad a largo plazo de prestar asistencia a Somalia y a la región para que desarrolle la capacidad de enjuiciar y encarcelar con arreglo a las normas internacionales, será fundamental para que se mantengan los resultados de la lucha contra la impunidad de los responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	9
II. Carácter y alcance de la piratería y el robo a mano armada frente a las costas de Somalia.....	10
A. Situación imperante en Somalia.....	10
B. Incidentes de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia y operaciones navales.....	11
III. Legislación aplicable.....	12
A. Instrumentos regionales e internacionales.....	12
B. Resoluciones del Consejo de Seguridad y la Asamblea General.....	14
C. Legislación nacional y aplicación del régimen internacional.....	15
IV. Enfoque actual del enjuiciamiento y el encarcelamiento de las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia.....	16
A. Enjuiciamientos nacionales.....	16
B. Asistencia de las Naciones Unidas.....	18
C. Encarcelamiento y repatriación.....	19
D. El Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia y el Fondo Fiduciario Internacional para apoyar a los Estados que luchan contra la piratería frente a las costas de Somalia.....	20
V. Examen de las opciones solicitado por el Consejo de Seguridad.....	21
A. Consideraciones comunes a las opciones que incluyen la participación de las Naciones Unidas en nuevos mecanismos judiciales.....	21
B. Consideración de las opciones para lograr el objetivo de enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia.....	28
Opción 1: Aumentar la asistencia que prestan las Naciones Unidas con el fin de fomentar la capacidad de los Estados de la región para enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia.....	28
Opción 2: Establecer un tribunal somalí con sede en el territorio de un tercer Estado de la región, ya sea con o sin participación de las Naciones Unidas.....	31
Opción 3: Establecer una sala especial en la jurisdicción nacional de un Estado o varios Estados de la región, sin participación de las Naciones Unidas.....	33
Opción 4: Establecer una sala especial en la jurisdicción nacional de un Estado o varios Estados de la región, con participación de las Naciones Unidas.....	34
Opción 5: Establecer un tribunal regional sobre la base de un acuerdo multilateral entre Estados de la región, con participación de las Naciones Unidas.....	36

Opción 6: Establecer un tribunal internacional sobre la base de un acuerdo entre un Estado de la región y las Naciones Unidas	38
Opción 7: Establecer un tribunal internacional mediante una resolución del Consejo de Seguridad aprobada en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas	40
C. Otras opciones propuestas por miembros del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia	42
VI. Conclusión	42
Anexos	
I. Práctica actual relativa al establecimiento de los tribunales de las Naciones Unidas y los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia y a la participación en ellos. Experiencias de otros mecanismos judiciales pertinentes	44
II. Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia	59

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 1918 (2010) del Consejo de Seguridad, de 27 de abril de 2010. En ella el Consejo solicitó al Secretario General que le presentara un informe sobre las posibles opciones para lograr el objetivo de enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia, incluidas, en particular, opciones para crear salas nacionales especiales, posiblemente con componentes internacionales, un tribunal regional o un tribunal internacional, y las correspondientes disposiciones en materia de encarcelamiento, teniendo en cuenta la labor del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia, la práctica vigente sobre el establecimiento de tribunales internacionales y mixtos, y el tiempo y los recursos necesarios para obtener resultados sustantivos y mantenerlos.

2. En la sección II del presente informe se describe el carácter y el alcance del problema de la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia y sus causas. En la sección III se describe la legislación aplicable. En la sección IV se reseña el enfoque que están aplicando las Naciones Unidas para ayudar a los Estados a enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el marco de la jurisdicción nacional. En la sección V se analizan diversas opciones para lograr el objetivo de enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia. En la sección VI figura la conclusión. Los anexos del informe contienen información detallada acerca de la práctica actual relativa al establecimiento de los tribunales de las Naciones Unidas y los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia y a la participación en ellos (anexo I) y acerca de las deliberaciones pertinentes en el seno del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia (anexo II).

3. En el presente informe, el término “participación de las Naciones Unidas” se refiere a la participación de magistrados, fiscales o personal seleccionado por las Naciones Unidas en un mecanismo judicial. Debe distinguirse de “asistencia de las Naciones Unidas”, que se refiere a la asistencia técnica prestada por las Naciones Unidas para ayudar a un Estado o mecanismo judicial a aumentar su capacidad. Con el término “tribunales de las Naciones Unidas” se hace referencia al Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y al Tribunal Penal Internacional para Rwanda, ya que son órganos subsidiarios del Consejo de Seguridad y, por lo tanto, forman parte de la Organización de las Naciones Unidas. La expresión “tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia” hace referencia a aquellos tribunales que no forman parte de la Organización de las Naciones Unidas pero que se establecieron sobre la base de un acuerdo entre las Naciones Unidas y el Estado interesado. En ocasiones también se califica a esos tribunales que reciben asistencia de las Naciones Unidas de tribunales “híbridos” o “mixtos”, como en la solicitud del Consejo de Seguridad indicada, debido a que combinan componentes internacionales y nacionales.

II. Carácter y alcance de la piratería y el robo a mano armada frente a las costas de Somalia

A. Situación imperante en Somalia

4. Los actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia son un síntoma de la inestabilidad y de la inexistencia del estado de derecho que caracterizan a Somalia. La falta de gobernanza eficaz persiste desde que se derrocó al Gobierno del Presidente Siad Barre el 31 de enero de 1991. Esta situación tiene un profundo efecto negativo en la población, que no disfruta de las ventajas del estado de derecho desde hace dos decenios. El Gobierno Federal de Transición de Somalia está tratando de establecer las estructuras de gobernanza y el estado de derecho, lo cual incluye el desarrollo de los sectores de la seguridad y la justicia. No obstante, en la mayor parte de Somalia centromeridional, las milicias todavía detentan el control, lo cual limita la capacidad para establecer el orden público. Los ataques de piratas restringen gravemente la importación de bienes al país. Los precios de los alimentos han subido y la escasez de materiales de construcción y otras materias primas también han afectado a las inversiones en la economía local. El desempleo es generalizado. Estas condiciones han inducido a muchos somalíes jóvenes a sumarse a los grupos armados y las milicias, así como a dedicarse a actividades delictivas, incluida la piratería.

5. La inseguridad existente en Somalia centromeridional prácticamente ha imposibilitado el funcionamiento del sistema judicial. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en cooperación con el Ministerio de Justicia y el Tribunal Supremo del Gobierno Federal de Transición, está determinando las necesidades inmediatas y a corto y largo plazo del sistema de justicia, incluido el nombramiento de magistrados, y capacitando a personal judicial. A lo largo de los dos últimos años, las Naciones Unidas, el PNUD, la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM), el Gobierno Federal de Transición y otros asociados han venido trabajando en el fortalecimiento de la policía y las fuerzas de seguridad. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el PNUD están trabajando para mejorar las condiciones de las cárceles de las regiones somalíes de Puntlandia y Somalilandia.

6. Para dar una respuesta sostenible a la situación imperante en Somalia y, por lo tanto, a la piratería y el robo a mano armada en el mar, hace falta establecer una gobernanza eficaz, el estado de derecho, instituciones del sector de la seguridad dignas de crédito y medios de vida alternativos para el pueblo de Somalia. A esos efectos, el Gobierno Federal de Transición y las autoridades regionales deben tomar la iniciativa en la fijación de prioridades y la coordinación de la labor conexas. Con tal fin, en enero de 2010, la Oficina Política de las Naciones Unidas para Somalia (UNPOS), el Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría de las Naciones Unidas y la Organización Marítima Internacional (OMI) prestaron asistencia en el establecimiento del mecanismo somalí de coordinación técnica contra la piratería en Kampala, que también se conoce como proceso de Kampala¹. El proceso de

¹ Véase el comunicado de la quinta reunión plenaria del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia (28 de enero de 2010) en el cual se indica que el Grupo de Contacto acogió con beneplácito el acuerdo que condujo a la creación del mecanismo (puede

Kampala está integrado por representantes técnicos del Gobierno Federal de Transición y las regiones de Puntlandia y Somalilandia, así como por representantes de oficinas competentes de las Naciones Unidas, y tiene por objeto mejorar la circulación de información entre las autoridades centrales y regionales de Somalia, así como su cooperación con la comunidad internacional en las iniciativas de lucha contra la piratería. Con él se pretende establecer un enfoque consolidado entre las autoridades mediante el intercambio de información y la realización de actividades de coordinación en materia de revisión legislativa, prisiones, pesca y seguridad marítima.

B. Incidentes de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia y operaciones navales

7. En los años recientes ha proseguido la escalada de los ataques cometidos por piratas en todo el mundo, casi exclusivamente a causa del aumento de los incidentes de piratería ocurridos frente a las costas de Somalia. El número de ataques frente a las costas de Somalia ha aumentado sin cesar desde 1991 y, en los últimos dos años, ha aumentado de 111 buques atacado en 2008 a 217 buques en 2009². Teniendo en cuenta que en cada incidente intervienen varias personas, es evidente que el número de personas involucradas es elevado. En el primer trimestre de 2010 hubo 30 ataques³. Según la UNODC, los piratas actúan desde unos 70 campamentos situados en playas de la costa de Somalia, que aproximadamente tienen 2.900 kilómetros de longitud. Sus métodos son cada vez más sofisticados, lo cual indica una mayor planificación, financiación y organización. Para llegar a puntos muy alejados de la costa pueden valerse de embarcaciones de mayor tamaño que han capturado previamente con el fin de utilizarlas como “buques nodriza” que remolquen barcas más pequeñas y rápidas hasta un lugar cercano al punto de ataque. Con frecuencia los buques nodriza van cargados de combustible, agua y alimentos. Actualmente, los piratas suelen disponer del sistema mundial de determinación de posición (GPS) y de armas más pesadas, incluidas granadas impulsadas por cohetes.

8. Si bien el número de ataques sigue siendo alto, con el aumento de las patrullas navales frente a las costas del Cuerno de África y en el Golfo de Adén se ha reducido la tasa de éxito de esos ataques. En 2007, el 63% de los ataques tuvieron éxito; en 2008, lo tuvieron el 34%; en 2009, fue el 21%; y es probable que la cifra sea inferior al 20% en 2010². La disminución del éxito es atribuible a que los buques mercantes han establecido medidas de defensa adicionales y transitan por rutas de navegación menos arriesgadas, así como a que las operaciones navales son más eficaces. No obstante, al 15 de mayo de 2010, unos 450 marinos estaban secuestrados en embarcaciones capturadas por piratas frente a las costas de Somalia. La participación de buques de las armadas de más de 30 Estados representa una de las mayores operaciones navales realizadas en tiempos de paz de la historia. Son numerosos los estados que participan en una de las tres operaciones navales en

consultarse en inglés en www.norway-un.org/News/Lates_news/COMMUNIQUE-Contact-Group-on-Piracy-off-the-Coast-of-Somalia).

² Estadísticas proporcionadas en la Conferencia regional sobre la piratería, celebrada en Seychelles en mayo de 2010.

³ Véase Oficina Marítima Internacional de la Cámara de Comercio Internacional, “Piracy and Armed Robbery against ships, report for the period 1 January - 31 March 2010” (puede consultarse en inglés en www.icc-ccs.org).

marcha en la región: la operación Atalanta de la Unión Europea (dirigida desde Northwood, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), la de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) (también dirigida desde Northwood) y la de las Fuerzas Marítimas Combinadas (dirigidas desde Bahrein). Además, muchos Estados han enviado buques de su armada a la región bajo mando nacional.

9. Si bien el número de Estados que patrullan en la zona es elevado, los buques que están patrullando frente a las costas de Somalia en un momento determinado pueden no ser más de 10. Ello se debe a que tienen que reabastecerse de carburante y suministros y la distancia que los separa de su Estado de origen suele ser grande. Habida cuenta de la gran extensión oceánica afectada, las aeronaves de patrullaje marítimo desempeñan una función importante para identificar a los piratas, dirigir los buques militares en las intercepciones e informar a los buques mercantes de que deben modificar su rumbo. Estas aeronaves tienen su base en Seychelles, Kenya y Djibouti. Para que sean eficaces, las operaciones navales en que se aprehenda a sospechosos deben ir seguidas de enjuiciamientos; de lo contrario, se corre el riesgo de que los sospechosos queden libres en el mar o se repatrien y vuelvan a cometer actos de piratería o robo a mano armada en el mar.

III. Legislación aplicable

10. El régimen jurídico internacional aplicable a la piratería consta de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982⁴, otros instrumentos regionales e internacionales, las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y la Asamblea General, y la legislación nacional de ejecución.

A. Instrumentos regionales e internacionales

11. El régimen jurídico internacional aplicable a la piratería se enuncia principalmente en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que codifica el derecho consuetudinario internacional⁵. De conformidad con el artículo 100 de la Convención, la obligación primordial de todos los Estados consiste en cooperar en toda la medida de lo posible en la represión de la piratería⁶. La definición de piratería figura en el artículo 101 de la Convención⁷. Esa definición incluye todo acto ilegal de violencia, detención o depredación cometido

⁴ La Convención sobre la Alta Mar de 1958, contiene disposiciones sobre piratería muy similares a la de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

⁵ La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar fue aprobada en la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y se abrió a la firma el 10 de diciembre de 1982. La Convención puede consultarse en www.un.org/Depts/los/convention-agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf.

⁶ Véase Comisión de Derecho Internacional, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1956 (II)*, Artículos referentes al derecho del mar y comentarios, art. 38; la Comisión de Derecho Internacional observó en su comentario que “todo Estado que pudiendo tomar medidas contra los piratas dejara de hacerlo, faltaría a un deber que le impone el derecho internacional. Es natural, sin embargo, que se deje a ese Estado una cierta latitud para decidir, en cada caso particular, las medidas que haya de tomar”.

⁷ Véase la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, art. 101 (puede consultarse en www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm).

con un propósito personal por la tripulación o los pasajeros de un buque privado contra otro buque o contra personas o bienes a bordo de ese buque. Para que constituyan actos de piratería, esos actos deben haberse cometido en alta mar, fuera de la jurisdicción de todo Estado o dentro de la zona económica exclusiva de cualquier Estado⁸. La definición incluye asimismo todo acto de incitación o facilitación internacional de cualquiera de los actos mencionados⁹. Algunos actos de piratería pueden también constituir delitos con arreglo a otros instrumentos internacionales como el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (Convenio SUA)¹⁰, la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, de 1979¹¹ y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional 2000¹².

12. La jurisdicción sobre los actos de piratería en alta mar y en las zonas económicas de los Estados es universal¹³. Ello significa que todo Estado puede aprehender un buque pirata en alta mar o en la zona económica exclusiva de cualquier Estado, arrestar a las personas que estén a bordo y enjuiciarlas¹⁴. La jurisdicción universal es “optativa”, lo cual quiere decir que los Estados tienen derecho a ejercer la jurisdicción pero no están obligados a hacerlo. Los actos cometidos dentro del mar territorial de un Estado, que si se cometieran en alta mar se considerarían piratería, se denominan “robo a mano armada en el mar” o “robo a mano armada contra buques”¹⁵. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar no contiene ninguna disposición sobre el robo a mano armada en el mar y la jurisdicción universal no se aplica a esos actos. El Estado ribereño tiene la jurisdicción sobre los actos de ese tipo cometidos en su mar territorial¹⁶.

13. En el plano regional, el Código de Conducta de Djibouti relativo a la represión de la piratería y el robo a mano armada contra buques en el Océano Índico occidental y el Golfo de Adén (Código de Conducta de Djibouti) es un instrumento no vinculante que trata principalmente de la cooperación entre los Estados de la región. Se concertó bajo los auspicios de la OMI el 29 de enero de 2009¹⁷. Los signatarios del Código se han comprometido a examinar su legislación interna para asegurar que existan leyes nacionales que tipifiquen como delito la piratería y el robo a mano armada en el mar, así como directrices adecuadas para ejercer la jurisdicción y llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos de los supuestos

⁸ Véase la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, art. 58, párr. 2.

⁹ Véase la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, art. 101, párrs. b) y c). La definición no se refiere a los intentos de cometer actos de piratería ni a la conspiración relacionada con actos de piratería.

¹⁰ Aprobado por la Organización Marítima Internacional en Roma el 10 de marzo de 1988; algunos Estados consideran que el Convenio SUA fue concebido para aplicarse únicamente a actos de terrorismo.

¹¹ Véase la resolución 34/146 de la Asamblea General.

¹² Véase la resolución 55/25 de la Asamblea General.

¹³ Véase la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, art. 105.

¹⁴ Véase la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el art. 58, párr. 2, y art. 105.

¹⁵ Véase la resolución A.26/Res. 1025 (2009) de la Organización Marítima Internacional, donde figura una definición de robo a mano armada.

¹⁶ El robo a mano armada en el mar también constituye delito con arreglo al Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima 1988 (Convenio SUA).

¹⁷ Sus signatarios son 15: Arabia Saudita, Comoras, Djibouti, Egipto, Etiopía, Jordania, Kenya, Madagascar, Maldivas, Mauricio, República Unida de Tanzania, Seychelles, Somalia, Sudán, y Yemen.

delincuentes. Asimismo, se han comprometido a crear capacidad, por medio de la cooperación mutua, en la represión de la piratería y el robo a mano armada en el mar, así como a intercambiar información. La OMI ha emprendido una iniciativa amplia de fomento de la capacidad para ayudar a los signatarios en el cumplimiento del Código de Conducta de Djibouti¹⁸. También han adoptado otros documentos de orientación sobre el modo de prevenir los incidentes de piratería y robo a mano armada en el mar, prepararse para ellos y reaccionar ante ellos¹⁹, incluido el Código de práctica para la investigación de los delitos de piratería y robo a mano armada perpetrados contra los buques²⁰.

B. Resoluciones del Consejo de Seguridad y la Asamblea General

14. El Consejo de Seguridad ha establecido un marco adicional para los Estados que cooperan con el Gobierno Federal de Transición al objeto de luchar contra la piratería y el robo a mano armada en el mar. En la resolución 1816 (2008), de 2 de junio de 2008, el Consejo de Seguridad exhortó a todos los Estados a que cooperaran “para determinar la jurisdicción, y en la investigación y el enjuiciamiento de las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada frente a la costa de Somalia”, en forma acorde con el derecho internacional aplicable. En la misma resolución, el Consejo de Seguridad decidió que, durante un período de seis meses, los Estados que cooperaran con el Gobierno Federal de Transición en la lucha contra la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia, previo aviso del Gobierno Federal de Transición al Secretario General, podrían “entrar en las aguas territoriales de Somalia con el fin de reprimir actos de piratería y robo a mano armada en el mar, en forma compatible con las acciones de esa índole permitidas en alta mar respecto de la piratería con arreglo a las disposiciones pertinentes del derecho internacional” y “usar, en las aguas territoriales de Somalia, en forma compatible con las acciones permitidas en alta mar respecto de la piratería con arreglo a las disposiciones pertinentes del derecho internacional, todos los medios necesarios para reprimir los actos de piratería y robo a mano armada”. Esta autorización se ha prorrogado por períodos sucesivos de un año en las resoluciones del Consejo de Seguridad 1846 (2008), de 2 de diciembre de 2008, y 1897 (2009), de 30 de noviembre de 2009.

15. En la resolución 1846 (2008), el Consejo de Seguridad observó que el Convenio SUA disponía que las partes podrían tipificar delitos penales, establecer su jurisdicción y aceptar la entrega de personas responsables o sospechosas de haberse apoderado o haber ejercido el control de un buque por la fuerza o mediante amenazas del uso de la fuerza o cualquier otra forma de intimidación; instó a los Estados partes en el Convenio SUA a cumplir plenamente las obligaciones derivadas de este y a cooperar con el Secretario General y con la OMI a fin de crear la

¹⁸ A este respecto, se ha establecido un Fondo fiduciario de donantes múltiples para el Código de Djibouti.

¹⁹ Véase www.imo.org. La OMI aprobó una versión revisada de sus Recomendaciones a los Gobiernos para prevenir y reprimir los actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques, Orientaciones para propietarios y armadores de buques, capitanes y tripulaciones sobre la prevención y represión de actos de piratería y robos a mano armada contra los buques y un Código de práctica para la investigación de los delitos de piratería y robo a mano armada perpetrados contra los buques.

²⁰ Véase la resolución A.26/Res.1025 (2009) de la Organización Marítima Internacional.

capacidad jurídica necesaria para el eficaz enjuiciamiento de las personas sospechosas de actos de piratería o robo a mano armada frente a las costas de Somalia. En la resolución 1851 (2008), de 16 de diciembre de 2008, el Consejo de Seguridad decidió que, por un período de 12 meses, los Estados y las organizaciones regionales que cooperaran en la lucha contra la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia y respecto de los cuales el Gobierno Federal de Transición hubiera notificado previamente al Secretario General podrían adoptar todas las medidas necesarias que fueran apropiadas en Somalia con el propósito de reprimir los actos de piratería y robo a mano armada en el mar, en forma compatible con el derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos aplicables. Además, el Consejo de Seguridad, en su resolución 1897 (2009), exhortó a los Estados Miembros a que prestaran asistencia a Somalia, previa solicitud del Gobierno Federal de Transición y notificándolo al Secretario General, para fortalecer la capacidad existente en Somalia, incluidas las autoridades regionales, de hacer comparecer ante la justicia a quienes utilizaran el territorio somalí para planear, facilitar o cometer actos delictivos de piratería y robo a mano armada en el mar, de forma acorde con las normas internacionales de derechos humanos aplicables.

16. También la Asamblea General ha exhortado a los Estados a que adopten medidas adecuadas con arreglo a su legislación nacional a fin de facilitar la aprehensión y el enjuiciamiento de quienes presuntamente hayan cometido actos de piratería²¹ e instó a todos los Estados a que, en cooperación con la OMI, reprimieran activamente la piratería y el robo a mano armada en el mar mediante la promulgación de legislación nacional²². El Consejo de Seguridad, en su resolución 1918 (2010), observó con preocupación que la legislación nacional de algunos Estados no contenía disposiciones que tipificaran la piratería o disposiciones de procedimiento para enjuiciar efectivamente a los presuntos piratas.

C. Legislación nacional y aplicación del régimen internacional

17. La piratería es un delito que en algunos casos, existe en las jurisdicciones nacionales, desde hace centenares de años²³. Los elementos que hacen falta en la jurisdicción nacional para enjuiciar con éxito son: delitos graves de piratería y robo a mano armada en el mar; responsabilidad penal de quienes participen en esos delitos o intenten cometerlos; disposiciones en que se establezca la jurisdicción penal nacional sobre los delitos de piratería cometidos en alta mar; y disposiciones sobre pruebas y procedimientos para llevar a cabo los enjuiciamientos.

18. Las tradiciones del Estado de que se trate determinan el marco jurídico general aplicable al procedimiento penal y las normas que rigen la práctica de la prueba. Se han realizado enjuiciamientos de personas sospechosas de haber cometido actos de piratería en Estados de tradición jurídica basada en el derecho consuetudinario, el derecho civil y la ley islámica. Esta diversidad es una consecuencia natural de la existencia de la jurisdicción universal sobre los actos de piratería. Si bien se ha indicado que podría no ser conveniente que se procesara a las personas que hubieran

²¹ Véase la resolución 64/71 de la Asamblea General, párr. 72.

²² Ibid., párr. 74.

²³ La legislación de los Estados Unidos de América, por ejemplo, data de hace más de 100 años, mientras que la ley de Seychelles sobre la piratería solo tiene dos meses de antigüedad.

cometido delitos similares frente a las costas de Somalia en tipos distintos de juicio, esa misma diversidad se da en el caso de las personas acusadas de otros delitos extraterritoriales, incluida la delincuencia organizada transnacional, el terrorismo y el contrabando de drogas. Además, el tribunal nacional determina la sentencia de conformidad con sus propias tradiciones. En general, la mayoría de los sistemas jurídicos prevén una pena acorde con la gravedad del delito de piratería.

IV. Enfoque actual del enjuiciamiento y el encarcelamiento de las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia

A. Enjuiciamientos nacionales

19. Actualmente se están llevando a cabo juicios por actos de piratería en 10 Estados: Kenya, Seychelles, Somalia (en las regiones de Somalilandia y Puntlandia), Maldivas, Yemen, Países Bajos, Estados Unidos de América, Francia, España y Alemania. Los enjuiciamientos que se desarrollan en los Estados de la región se producen después de la aprehensión y el traslado por los Estados cuya armada realiza patrullas o del arresto por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o fuerzas militares del Estado enjuiciante. En el cuadro que sigue se observan las cifras correspondientes a cada caso, al mes de mayo de 2010².

	<i>Enjuiciamientos tras arrestos de Estados que realizan patrullas</i>	<i>Enjuiciamientos tras arrestos de las propias fuerzas</i>	<i>Total</i>
Kenya	123	0	123
Somalia (Somalilandia)	20	80	100
Somalia (Puntlandia)	60	148	208
Seychelles	11	20	31
Yemen	Se desconocen, pero se tiene noticia de algunas	Se desconocen	60 (estimación)
Total			528

20. Las cifras que figuran en el cuadro no incluyen a los sospechosos aprehendidos por los Estados que patrullan y luego liberados. Los comandantes de las fuerzas navales de la Unión Europea y la OTAN que actúan frente a las costas de Somalia estiman que entre enero y julio de 2010 fueron liberados aproximadamente 700 sospechosos que habían sido aprehendidos por los buques bajo su mando. La principal razón indicada es la falta de pruebas suficientes para enjuiciarlos. Aparentemente la mayoría de esos sospechosos fueron liberados por falta de pruebas suficientes. Se trata de una cuestión que se plantearía independientemente de que los enjuiciamientos se realizaran en tribunales nacionales o en un mecanismo judicial nuevo. Algunos sospechosos han sido liberados por Estados cuyas armadas realizan patrullas pero no disponen de arreglos de traslado con los Estados de la región y han adoptado una política de incautarse de las armas y luego liberar a los presuntos piratas. Otros sospechosos han sido liberados porque el Estado que patrullaba no

encontró a ningún Estado, ya fuera de la región o de otro lugar, que estuviera dispuesto a aceptar el traslado de los sospechosos para enjuiciarlos.

21. En Kenya, desde 2006 se han iniciado 14 juicios de 123 sospechosos. En nueve de esos procesos se enjuició a sospechosos trasladados por la Unión Europea, en tres procesos a sospechosos trasladados por los Estados Unidos y en dos procesos a sospechosos trasladados por el Reino Unido. Se han concluido dos enjuiciamientos: 10 piratas trasladados por los Estados Unidos han sido condenados a ocho años de cárcel cada uno, y ocho piratas trasladados por el Reino Unido han sido condenados a 20 años de cárcel cada uno. Con la inauguración de una sala de alta seguridad el 24 de junio de 2010 en Shimo La Tewa, Mombasa, construida por el Programa contra la Piratería de la UNODC, aumentará la capacidad de Kenya para realizar enjuiciamientos por piratería y por otros delitos graves. En Seychelles se han entablado tres procedimientos desde enero de 2010. Uno de ellos afectaba a sospechosos trasladados por la Unión Europea y dos a sospechosos arrestados por Seychelles. En todos los casos se han iniciado las actuaciones judiciales.

22. Fuera de la región se están llevando a cabo unos 40 enjuiciamientos. En general, los Estados que realizan patrullas han devuelto a los sospechosos a sus propias jurisdicciones para que sean enjuiciados en lugares donde exista un marcado interés nacional, es decir que el buque atacado enarbolará su pabellón o los tripulantes fueran nacionales suyos. No obstante, en la práctica, la mayoría de los enjuiciamientos tienen lugar en los Estados de la región indicados anteriormente. Los problemas logísticos a que se enfrentan los Estados que realizan patrullas a la hora de devolver a los sospechosos a sus propias jurisdicciones para que sean sometidos a juicio son importantes. La detención prolongada en el mar suscita preocupaciones sobre las repercusiones relacionadas con los derechos humanos y los problemas que acarrea asegurar el pronto acceso a asistencia jurídica y a examen judicial estando en el mar. También preocupan las posibles peticiones de asilo que podrían realizar los sospechosos si se trasladaran a territorio de los Estados que realizan las patrullas para ser enjuiciados. Por último, algunos Estados que realizan patrullas consideran que proporcionando buques de guerra, que son caros y necesitan muchos recursos, contribuyen suficientemente a la labor internacional de lucha contra la piratería.

23. Por estas razones, varios Estados que realizan patrullas y la Unión Europea han negociado arreglos directamente con Estados de la región que permiten trasladar a los sospechosos y remitir todas las pruebas conexas a tales Estados. Hasta el momento, el Canadá, China, Dinamarca, los Estados Unidos, el Reino Unido y la Unión Europea tienen arreglos de traslado con Kenya²⁴, y el Reino Unido y la Unión Europea tienen arreglos de traslado con Seychelles. De conformidad con esos arreglos, el Estado o la organización que realiza patrullas aprehende y detiene a los sospechosos en el mar y solicita su traslado al Estado receptor. El Estado receptor decide si acepta o no el traslado, incluso sobre la base de una evaluación preliminar de las pruebas disponibles²⁵. En los arreglos también se establece que los sospechosos deberán ser tratados conforme a las normas internacionales de derechos humanos. Otros Estados y organizaciones que realizan patrullas están intentando

²⁴ El Gobierno del Reino Unido firmó un memorando de entendimiento con Kenya para trasladar a piratas el 11 de diciembre de 2008.

²⁵ Tanto Kenya como Seychelles han denegado el traslado de sospechosos en casos en que las pruebas eran insuficientes para que las posibilidades de condena fueran realistas.

establecer tales arreglos con Estados de la región. Sigue siendo muy necesario hallar más Estados que acepten traslados de sospechosos. Seychelles, cuya capacidad penitenciaria es muy limitada, condiciona la aceptación de los presuntos piratas a que sean trasladados a Somalia para cumplir la posible condena.

24. Varios organismos y oficinas de las Naciones Unidas, entre ellos la UNODC, el PNUD, la UNPOS y la OMI, prestan asistencia sobre el terreno a los Estados con miras al enjuiciamiento y encarcelación de los responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar cometidos frente a las costas de Somalia.

B. Asistencia de las Naciones Unidas

25. La UNODC tiene programas de asistencia en Kenya, Seychelles y las regiones somalíes de Puntlandia y Somalilandia. Kenya y Seychelles reciben también asistencia de la Unión Europea y de Estados que han concertado arreglos de traslado con ellos. La asistencia que presta la Unión Europea y esos Estados se proporciona principalmente por conducto del Programa contra la Piratería de la UNODC, aunque algunos Estados también prestan una ayuda sustancial de manera bilateral. La OMI asiste a las autoridades marítimas regionales para que establezcan medidas destinadas a reducir las posibilidades de ataques de piratas y presta apoyo a la asistencia de la UNODC a los Estados de la región encaminada a examinar y mejorar su legislación contra la piratería. El trabajo que realiza el PNUD en los tribunales somalíes y en relación con la legislación de Somalia contra la piratería, en colaboración con la UNODC y la OMI, es determinante para la labor a largo plazo tendiente a que se celebren allí juicios justos y eficientes.

26. Los programas de asistencia y creación de capacidad de la UNODC se centran en gran medida en Kenya y Seychelles, y en la práctica guardan relación con los arreglos de esos Estados con los Estados que realizan patrullas y la Unión Europea en materia de traslado, ya que los Estados que patrullan y la Unión Europea proporcionan financiación. La asistencia prestada a cada Estado depende de las necesidades particulares allí determinadas. La asistencia beneficia al sistema de justicia penal nacional en su conjunto, no solamente a los enjuiciamientos por piratería de los sospechosos trasladados por Estados que realizan patrullas, y tiene por objeto asegurar que los juicios y la detención sean justos y eficientes. Los principales elementos del programa son: examen y asistencia en materia legislativa, apoyo a la policía, fiscalía y magistratura, suministro de logística y tecnología de la información, apoyo en materia de testigos y juicios, reparación y reacondicionamiento de prisiones, capacitación de autoridades marítimas y de directivos y funcionarios de prisiones, y desarrollo de los conocimientos especializados en estas cuestiones a nivel regional e intercambio de tales conocimientos. La inauguración de la sala de audiencias de alta seguridad en Shimo La Tewa, Mombasa, construida por la UNODC, aumentará la capacidad de Kenya para tramitar causas de piratería y enjuiciar a los autores de otros delitos graves. Los manuales sobre remisión de pruebas elaborados por la UNODC con Kenya y Seychelles han mejorado la calidad de las pruebas que reúnen y remiten los Estados cuyas armadas realizan patrullas, y contribuirán a asegurar el éxito de los enjuiciamientos. El programa de la UNODC en Kenya se inició con una financiación de 2,3 millones de dólares, que debían durar 18 meses y abarcar aproximadamente 30 enjuiciamientos, cada uno de ellos con múltiples acusados. Su

programa en Seychelles se inició con una financiación de 1,1 millones de dólares y debía durar 18 meses y abarcar el enjuiciamiento de unos 40 sospechosos.

27. Actualmente la UNODC también trabaja con la República Unida de Tanzania, Mauricio y Maldivas, que están estudiando la posibilidad de llevar a cabo enjuiciamientos por piratería. La UNODC ha concluido una misión de evaluación en Mauricio y Maldivas y se le ha pedido que realice otra en la República Unida de Tanzania. Se prevé que el programa dedicado a la República Unida de Tanzania generará una capacidad suficiente para llevar a cabo un número de enjuiciamientos por piratería similar al de Kenya. La UNODC estima que, si se consigue la participación de Kenya, Seychelles, la República Unida de Tanzania y Mauricio y se les presta pleno apoyo, su capacidad para enjuiciar podría alcanzar de 600 a 800 sospechosos al año.

28. La asistencia que presta la UNODC en Somalia consta de tres componentes principales: reforma de las prisiones, reforma jurídica y creación de capacidad en relación con los enjuiciamientos, y complementa la labor del PNUD, que se ocupa de la capacitación de la magistratura y la policía, así como del reacondicionamiento de la infraestructura judicial en cada una de las regiones de Somalia. Actualmente la labor de la UNODC dispone de una financiación de aproximadamente 1,2 millones de dólares, procedente del Fondo Fiduciario Internacional para apoyar a los Estados que luchan contra la piratería. Cabe señalar que en las regiones somalíes de Puntlandia y Somalilandia se ha enjuiciado y encarcelado a más responsables de actos de piratería que en todos los demás Estados combinados. No obstante, la UNODC ha llegado a la conclusión de que hace falta una asistencia adicional significativa para que esos enjuiciamientos cumplan las normas internacionales, en particular en lo que se refiere a las normas aplicables a las pruebas aportadas y a la representación letrada de los acusados.

C. Encarcelamiento y repatriación

29. El encarcelamiento de los condenados por actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia es una cuestión crucial. Se estima que para el fin de 2011 podría ser necesario encarcelar a 2.000 personas²⁶. Ese número es mucho más elevado que el generado por todos los tribunales existentes. Actualmente los Estados que realizan enjuiciamientos detienen a los sospechosos a la espera de juicio y encarcelan a los convictos. Las condenas pueden ser largas. En Kenya, por ejemplo, se han impuesto condenas de 8 y 20 años. Como dijo el Presidente del Grupo de Trabajo 2 del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia en el discurso que pronunció ante la Asamblea General el 14 de mayo de 2010, la experiencia del último año demuestra que a largo plazo la carga que representa el enjuiciamiento no se limita al propio enjuiciamiento sino al encarcelamiento subsiguiente.

30. En las deliberaciones del Grupo de Trabajo 2 del Grupo de Contacto, dedicado a las cuestiones jurídicas, muchos Estados consideraron que redundaba en interés de los condenados y del Estado encargado de hacer cumplir la ley que cumplieran condena en la región debido a consideraciones culturales, lingüísticas y familiares.

²⁶ Actualmente hay detenidos en todo el mundo cerca de 600 sospechosos de piratería o piratas convictos.

Para los pequeños Estados de la región, como Seychelles, la carga relativa del encarcelamiento es mayor que para los Estados más grandes. Los 31 sospechosos que actualmente están detenidos a la espera de juicio en Seychelles representan casi el 10% de la población carcelaria. En Kenya, los 123 detenidos, ya sea como sospechosos o tras ser condenados, representan el 0,2% de la población carcelaria.

31. Todos los Estados de la región que están llevando a cabo enjuiciamientos o están considerando la posibilidad de hacerlo han planteado la cuestión de la necesidad de compartir la carga que representa el encarcelamiento con terceros Estados. Habida cuenta del origen de la mayoría de los sospechosos, lo ideal sería que se les encarcelara en Somalia. Es probable que los Estados que capturan y enjuician a sospechosos y están considerando la posibilidad de concertar acuerdos de ejecución de sentencias con Somalia en el futuro deseen tener garantías sobre las condiciones de detención. Además, los arreglos sobre traslado existentes entre los Estados cuyas armadas realizan patrullas y los Estados de la región exigen que el Estado de la región obtenga permiso del Estado que realizó la patrulla antes de que se traslade a las personas interesadas a un tercer Estado. Aunque Somalia, concretamente la región de Puntlandia, ha indicado que está dispuesta a aceptar a somalíes condenados en otras jurisdicciones para encarcelarlos²⁷, se necesita asistencia con el fin de hacer que las cárceles cumplan las normas internacionales²⁸. El PNUD y la UNODC están terminando de construir una cárcel nueva en Somalilandia. El PNUD habrá concluido la construcción de una cárcel nueva en Puntlandia antes del fin de 2010 y la UNODC está reacondicionando una cárcel en esa región. La UNODC está colaborando con las autoridades de las regiones de Puntlandia y Somalilandia para capacitar a personal en el mejoramiento de las condiciones de detención.

32. La repatriación es otra cuestión importante que han planteado los Estados de la región que realizan enjuiciamientos o están considerando la posibilidad de hacerlo. Esta situación surge ya sea cuando un enjuiciamiento no prospera, por ejemplo, por falta de pruebas, o cuando se absuelve al acusado. Los Estados piden garantías de que tales personas podrán ser repatriadas, generalmente a Somalia, y que el costo de la repatriación no recaerá en ellos.

D. El Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia y el Fondo Fiduciario Internacional para apoyar a los Estados que luchan contra la piratería frente a las costas de Somalia

33. El Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia²⁹ se estableció el 14 de enero de 2009 para facilitar las conversaciones acerca de las

²⁷ La región de Puntlandia también ha indicado que aceptará el traslado de sospechosos somalíes para enjuiciarlos.

²⁸ En las cárceles hay un grave hacinamiento que en parte obedece al deterioro o hundimiento de edificios que fueron construidos en la época colonial.

²⁹ Actualmente el Grupo de Contacto sobre piratería frente a las costas de Somalia está integrado por 47 Estados y 7 organizaciones intergubernamentales (Unión Africana, Unión Europea, INTERPOL, OMI, Liga de los Estados Árabes, OTAN y Secretaría de las Naciones Unidas) que participan en las reuniones. También han asistido en calidad de observadores grupos del sector del transporte marítimo. En el anexo II figura más información sobre el Grupo de Contacto y el Fondo Fiduciario Internacional para apoyar a los Estados que luchan contra la piratería frente a las costas de Somalia.

medidas de los Estados y las organizaciones encaminadas a reprimir la piratería frente a las costas de Somalia y la coordinación de tales medidas. En su resolución 1851 (2008), el Consejo de Seguridad alentó a todos los Estados y organizaciones regionales que luchaban contra la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia a establecer un mecanismo de cooperación internacional que sirviera de punto de contacto entre Estados y organizaciones regionales e internacionales sobre todos los aspectos de la lucha contra la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia. El Grupo de Contacto encabeza y coordina la labor de los Estados y las organizaciones competentes para luchar contra la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia.

34. El mandato del Fondo Fiduciario Internacional fue negociado en el seno del Grupo de Contacto, y el Contralor de las Naciones Unidas y el Grupo de Contacto lo hicieron suyo el 27 de enero de 2010. El propósito principal del Fondo Fiduciario Internacional es sufragar los gastos asociados con el enjuiciamiento y la detención de los sospechosos de piratería, así como otras actividades relacionadas con la consecución de los objetivos del Grupo de Contacto, incluido el apoyo a las actividades pertinentes de creación de capacidad jurídica. Desde que se creó, ha recibido un total de 2.973.900 dólares y ha desembolsado un total de 2.437.372 dólares para financiar un total de seis proyectos de apoyo a actividades relacionadas con el enjuiciamiento y la detención en Kenya, Seychelles y Somalia, y un proyecto de ejecución de una estrategia para que el Gobierno Federal de Transición sensibilice a la población de Somalia sobre el riesgo que entraña la participación en actividades de piratería y otras actividades delictivas, así como sobre medios de vida alternativos.

V. Examen de las opciones solicitado por el Consejo de Seguridad

A. Consideraciones comunes a las opciones que incluyen la participación de las Naciones Unidas en nuevos mecanismos judiciales

Consideraciones preliminares

35. Para cualquiera de los posibles nuevos mecanismos judiciales que figuran en la subsección B *infra* sería necesario escoger un posible Estado anfitrión. Después, se deberían determinar las preferencias de ese posible Estado anfitrión, entre ellas si aceptaría la participación internacional en un nuevo mecanismo judicial y, en ese caso, en qué forma lo haría. Así pues, en el presente informe, las ventajas y desventajas de las distintas opciones se analizan, teniendo en cuenta las consideraciones generales aplicables a cada caso. La necesidad de disposiciones suficientes en materia de encarcelamiento en la región, idealmente en Somalia, puede ser tan decisiva como las opciones para el enjuiciamiento, especialmente en vista del gran número de sospechosos capturados por los Estados cuya armada realiza patrullas. La necesidad de que se elaboren disposiciones en materia de encarcelamiento será con toda probabilidad un factor significativo en cualquier proceso destinado a escoger un posible Estado anfitrión para un nuevo mecanismo judicial.

36. La solicitud del Consejo de Seguridad pone de relieve el importante objetivo de lograr y mantener resultados sustantivos. Una consideración clave en este sentido sería la necesidad de un compromiso político y financiero suficiente entre los Estados, en una época de dificultades económicas, no solo para establecer un nuevo mecanismo judicial, sino también para mantenerlo. Un nuevo mecanismo judicial para hacer frente a los actos de piratería y robo a mano armada en el mar cometidos frente a las costas de Somalia abordaría una situación diferente a la situación de la que se ocupan los actuales tribunales de las Naciones Unidas y los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia. Un mecanismo de este tipo se enfrentaría a actividades delictivas en curso y tendría un volumen de trabajo potencialmente elevado, sin una fecha de conclusión previsible.

37. Si se ha de establecer un nuevo mecanismo judicial, una decisión clave sería determinar si su propósito debería ser enjuiciar a tantos sospechosos capturados frente a las costas de Somalia como sea posible o centrarse en quienes financian o planean actos de piratería y robo a mano armada en el mar, o ambas cosas. Mientras no se disponga de más información sobre la medida en que los actos de piratería y robo a mano armada en el mar son organizados, o si son actos oportunistas, será difícil determinar si centrarse en el enjuiciamiento de quienes financian y organizan esos actos ayudará a evitar que ocurran. Además, el que un nuevo mecanismo judicial tenga jurisdicción sobre quienes financian y organizan esos actos dependerá de la cooperación de los Estados en que se localice a esas personas para el desarrollo de la investigación y el traslado de los sospechosos.

Mandatos y fundamentos jurídicos

38. Si se decidiera establecer un nuevo mecanismo judicial con participación de las Naciones Unidas, con independencia de la opción que se escoja, el Secretario General precisaría un mandato de un órgano político de las Naciones Unidas. El fundamento jurídico de un nuevo mecanismo judicial dependería de la opción concreta escogida, pero, en términos generales, sería bien una resolución del Consejo de Seguridad aprobada en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas o bien un acuerdo negociado entre las Naciones Unidas y el o los Estados interesados. En este último caso, el proceso comenzaría con una resolución del Consejo de Seguridad en que este solicitaría al Secretario General que entablara conversaciones y negociaciones con el o los Estados, y que informara al Consejo al respecto. A fin de determinar qué tipo de participación deberían tener las Naciones Unidas en el mecanismo judicial, el primer paso fundamental sería evaluar las necesidades del mecanismo y las del Estado o los Estados interesados.

Jurisdicción

39. El delito que constituiría la base de la jurisdicción del mecanismo judicial sería la piratería, tal y como se define en el artículo 101 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que es reflejo del derecho internacional consuetudinario. Este delito deberá reflejarse en la legislación nacional del Estado anfitrión, o en la jurisdicción del nuevo mecanismo, dependiendo de la opción de que se trate. Habrá de determinarse si la jurisdicción también debería incluir el delito de robo a mano armada en el mar. Dado que se trata de un delito que se comete dentro del mar territorial de un Estado, no está definido en el derecho internacional, sino en las jurisdicciones nacionales de cada uno de los Estados y

queda englobado naturalmente en la jurisdicción del Estado territorial en que se comete el delito. Así pues, si este delito se va a incluir dentro de la jurisdicción de un nuevo mecanismo judicial, se habrá de determinar si el delito ha de limitarse a los actos que se producen dentro del mar territorial de Somalia, o si debe extenderse, por ejemplo, a los actos producidos dentro del mar territorial del Estado anfitrión o de otros Estados de la región. En cualquiera de estos casos se plantearía la cuestión del consentimiento del Estado territorial.

Primacía o complementariedad

40. Otra consideración importante sería si el nuevo mecanismo judicial, cualquiera que sea, debería tener primacía sobre las jurisdicciones nacionales o si debería aplicarse el principio de complementariedad. Con respecto a los actos de piratería en alta mar, o en zonas situadas más allá de la jurisdicción territorial de un Estado, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el derecho internacional consuetudinario disponen que todos los Estados tienen jurisdicción para detener y enjuiciar a los presuntos piratas. Además, puede haber motivos de peso para que un Estado en particular reivindique su jurisdicción, por ejemplo, cuando sus nacionales, o un buque que enarbola su pabellón, son víctimas de un acto de piratería. Con respecto a los actos de robo a mano armada en el mar, cometidos dentro del mar territorial de un Estado, sería natural que el Estado territorial deseara ser el primero en poder enjuiciar a los sospechosos.

41. A la luz de lo anterior, y teniendo en cuenta el gran número de sospechosos, se habrá de considerar si un nuevo mecanismo judicial con participación de las Naciones Unidas debería tener primacía sobre las jurisdicciones nacionales. Tal vez resulte más adecuado aplicar el principio de complementariedad. En ese caso, un nuevo mecanismo judicial tendrá jurisdicción solo si no hay ningún Estado que esté dispuesto a investigar el caso y enjuiciar a los sospechosos y que tenga capacidad para ello. Dadas las circunstancias en que los sospechosos son capturados en el mar y trasladados en buques de la armada, el mecanismo judicial puede encontrarse con verdaderas dificultades de índole práctica a la hora de determinar rápidamente si hay algún Estado que esté dispuesto a investigar el caso y enjuiciar a los sospechosos y que tenga capacidad para ello.

Límites geográficos de la jurisdicción

42. Si la jurisdicción del mecanismo judicial no fuera a ser universal, sería esencial definir los límites geográficos de esta. La resolución del Consejo de Seguridad 1918 (2010) se refiere a los actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia, pero esa referencia general no sería suficiente para determinar los límites geográficos de la jurisdicción penal de un mecanismo judicial. Las posibilidades para determinar la jurisdicción geográfica incluirían especificar una zona concreta del océano frente a las costas de Somalia, que se extienda hasta el Golfo de Adén y hacia el Océano Índico y esté delimitada por coordenadas de latitud y longitud. Ya se han cometido actos de piratería a una distancia de la costa de hasta 1.200 millas náuticas, por lo que, si se pretende que esos actos queden incluidos en la jurisdicción de un mecanismo judicial, la zona delimitada deberá ser extremadamente grande.

43. Una alternativa para limitar la jurisdicción geográfica analizada por el Grupo de Trabajo 2 era definirla en términos de actos de piratería o robo a mano armada en

el mar originados en Somalia. Si bien esta puede parecer ser una posibilidad, las dificultades que entrañaría definir los elementos que determinan si un acto se origina en Somalia serían considerables. Definir la jurisdicción de este modo exigiría una prueba del origen del acto para que el mecanismo judicial pudiera ejercer su jurisdicción.

Jurisdicción temporal

44. La jurisdicción de un nuevo mecanismo judicial debería tener también límites temporales. Ello incluiría una fecha de inicio. Una de las cuestiones que se plantearon en el Grupo de Trabajo 2 del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia, que se encarga de los aspectos jurídicos, fue si un mecanismo judicial podía enjuiciar delitos ocurridos antes de su establecimiento. La experiencia de los tribunales existentes en la actualidad demuestra que, en principio, si es posible. En relación con los delitos tipificados, como la piratería, no habría riesgo de que el mecanismo enjuiciara actos que no fueran delitos en el momento en que fueron cometidos. Si se pretende que el mecanismo judicial tenga jurisdicción sobre delitos recién tipificados, debería tenerse cuidado en que el nuevo mecanismo no enjuicie actos ocurridos antes del establecimiento del mecanismo y su jurisdicción, lo cual podría ser contrario al principio de *nullum crimen sine lege*. En esta etapa, es difícil prever una fecha final para la jurisdicción temporal de un mecanismo judicial de este tipo. Esta cuestión tal vez deba resolverse en el futuro, en el contexto del examen de una estrategia de conclusión y para las cuestiones pendientes, teniendo en cuenta la capacidad futura de Somalia para encargarse ella misma de los enjuiciamientos.

Jurisdicción personal

45. Cada año se cometen frente a las costas de Somalia cientos de incidentes de piratería, en cada uno de los cuales intervienen varias personas. Si la jurisdicción del nuevo mecanismo se ha de extender a todos los sospechosos capturados, su capacidad para enjuiciar a un número potencialmente elevado de personas será clave. Una diferencia fundamental entre los tribunales existentes y un posible mecanismo judicial para el enjuiciamiento de los actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia es que los tribunales existentes primero investigan el caso y deciden si emitir un auto de acusación antes de dictar una orden de detención y solicitar el traslado del sospechoso al tribunal. Así pues, un posible Estado anfitrión o mecanismo judicial tendría que considerar si debería estar obligado a recibir a todos los sospechosos capturados por los Estados cuya armada realiza patrullas, o si tendría derecho a rechazar traslados concretos, o bien podría fijar un límite para el número total de sospechosos recibidos en un período de tiempo dado.

Menores

46. Es posible que un número considerable de los sospechosos capturados sean, o afirmen ser, menores. El Consejo de Seguridad tendría que estudiar si se debería incluir una disposición especial para su tratamiento. Si se sigue el precedente del Estatuto del Tribunal Especial para Sierra Leona³⁰, el nuevo mecanismo judicial no tendría jurisdicción sobre ninguna persona que fuera menor de 15 años en el

³⁰ Para más detalles sobre el Tribunal Especial para Sierra Leona, véase el anexo I.

momento en que presuntamente hubiera cometido los delitos. Los sospechosos con edades comprendidas entre los 15 y los 18 años en el momento de la presunta comisión de los delitos deberán ser tratados con dignidad y sentido de su valía, y de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, en particular los derechos del niño. En la mayor medida posible, habrá de tenerse en cuenta la conveniencia de promover la rehabilitación y la reintegración y de evitar el encarcelamiento. Muchos de los sospechosos capturados carecen de documentos de identificación, y en ocasiones no saben con exactitud su propia edad. Por ello, puede haber verdaderas dificultades prácticas a la hora de determinar su edad con seguridad.

Tiempo necesario para el establecimiento y la puesta en marcha del mecanismo

47. La experiencia de los tribunales existentes de las Naciones Unidas y los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia³¹ demuestra que el tiempo necesario para el establecimiento y la puesta en marcha de cualquier mecanismo judicial una vez que un órgano político de las Naciones Unidas ha conferido un mandato varía, y puede ser considerable. Este período de tiempo ha variado entre aproximadamente un año y unos nueve años hasta que el mecanismo comienza a funcionar. En las deliberaciones en el Grupo de Trabajo 2 se sugirió que la velocidad con que se podía poner en marcha un mecanismo judicial, con independencia de su tipo, sería una consideración clave. Si bien durante los debates se expresó la opinión de que establecer una sala especial dentro de la jurisdicción nacional de un Estado podría ser una de las opciones más rápidas, la experiencia de las Naciones Unidas sugiere que ello no siempre es así. Los casos en que se demoró menos tiempo fue cuando el Consejo de Seguridad estableció el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda como órganos subsidiarios³².

Costos y financiación

48. La experiencia ha demostrado que, para establecer y mantener un nuevo mecanismo judicial, es necesario un compromiso político y financiero considerable por parte de los Estados³¹. Los costos de los tribunales existentes y otros mecanismos judiciales han variado entre aproximadamente 14,3 millones de dólares (correspondientes a un bienio para los Grupos Especiales en Timor Oriental)³³ y 376,2 millones de dólares (correspondientes a un bienio para el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia)³⁴. Los más costosos han sido el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, tribunales internacionales que han enjuiciado a un número relativamente grande de personas acusadas de complejos delitos internacionales. Los mecanismos basados en la jurisdicción nacional de un Estado han sido relativamente menos costosos. Los posibles costos fueron una de las preocupaciones fundamentales planteadas en el Grupo de Trabajo 2.

³¹ Véase el anexo I.

³² Para más detalles sobre el tiempo necesario para establecer los distintos tribunales existentes, véase el anexo I.

³³ Para los Grupos Especiales en Timor Oriental, véase el anexo I.

³⁴ Para el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, véase el anexo I.

49. El hecho de que los delitos de piratería y robo a mano armada en el mar no sean delitos internacionales complejos puede suponer que los procesos serán más cortos que en los tribunales y salas especiales existentes. Sin embargo, el elevado número de sospechosos y el hecho de que el problema no es algo ocurrido en el pasado sino que se está dando en este momento tendrán un efecto sobre los costos y la duración potencial de cualquier nuevo mecanismo judicial. Además, si bien los delitos no son complejos, la experiencia ha demostrado que pueden surgir grandes dificultades cuando las pruebas son reunidas por un Estado que realiza patrullas y que después las remite a un Estado de la región encargado del enjuiciamiento. Este factor de las pruebas puede repercutir sobre los costos y el éxito de un nuevo mecanismo judicial.

50. La base de financiación también sería otra importante consideración. La financiación con cargo a las cuotas de las Naciones Unidas distribuiría la carga financiera y proporcionaría una financiación previsible que permitiría una planificación prospectiva. En la práctica, la responsabilidad de la financiación de los tribunales financiados con cargo a contribuciones voluntarias ha recaído en un grupo de Estados relativamente pequeño, y ha planteado dificultades de gestión cuando los fondos son escasos. Un compromiso financiero suficiente y continuo de los Estados es una de las cuestiones fundamentales que se habrán de considerar al establecer un nuevo mecanismo judicial. Algunos de los tribunales existentes exigen que el Estado afectado contribuya a la financiación del tribunal. En el caso de los actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia se ven afectados muchos Estados, en particular los Estados de la región, así como la comunidad internacional en general. De hecho, cualquier Estado dispuesto a albergar un nuevo mecanismo judicial estaría asumiendo una labor en beneficio de la comunidad internacional. Habría, pues, motivos justificados para defender la opinión de que el Estado anfitrión no debería tener que correr con costos financieros excesivos ni con otras cargas.

51. Los acuerdos bilaterales vigentes entre determinados Estados cuya armada realiza patrullas y la Unión Europea y Kenya y Seychelles demuestran que, en la práctica, la financiación puede ser proporcionada por los Estados y las organizaciones que pueden trasladar a los presuntos piratas para su enjuiciamiento en virtud de dichos acuerdos³⁵. Si un nuevo mecanismo judicial fuera a concertar acuerdos para recibir a sospechosos de organizaciones y de Estados cuya armada realiza patrullas, habría que considerar si esos traslados deberían estar ligados a financiación por parte de esos Estados y organizaciones. Otra cuestión que se debatió en el Grupo de Trabajo 2 era la posibilidad de que la industria naviera contribuyera a los costos que entraña velar por el enjuiciamiento y la encarcelación de los responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia. El mandato del Fondo Fiduciario Internacional se redactó de modo que se permitiera esta posibilidad³⁶.

52. Dado que los costos de incluso la más barata de las opciones para un mecanismo judicial son considerables, está claro que utilizar el Fondo Fiduciario

³⁵ Se entiende que este requisito no existe en los acuerdos de traslado bilaterales, pero que, en la práctica, los Estados que realizan patrullas financian la asistencia técnica y la creación de capacidad en los Estados receptores.

³⁶ Es de notar, no obstante, que el Fondo Fiduciario Internacional no ha recibido todavía ninguna contribución a estos efectos.

Internacional para financiar cualquier mecanismo de este tipo puede entrañar el riesgo de mermar sus fondos seriamente. Así pues, será necesario estudiar cómo proteger los recursos del Fondo Fiduciario Internacional destinados a apoyar los proyectos nacionales de enjuiciamiento y encarcelación. Además, en la medida en que el Fondo Fiduciario Internacional se utiliza para proyectos destinados a fortalecer el estado de derecho en Somalia, al permitir que se emplee para financiar un nuevo mecanismo judicial se correría el riesgo de gastar fondos destinados a abordar la causa de la inestabilidad del país para hacer frente solo a un síntoma de esta.

Cooperación

53. Otra consideración importante sería la necesidad de que el nuevo mecanismo judicial —o, en el caso de una sala especial dentro de una jurisdicción nacional, el Estado anfitrión— negociara y concertara acuerdos con terceros Estados sobre la ejecución de las sentencias y la reubicación de las personas absueltas y de los testigos, en caso necesario³⁷. Lo más apropiado sería concertar los acuerdos para la ejecución de las sentencias con los Estados de la región, idealmente cerca o dentro de Somalia. Cualquier mecanismo judicial con participación de las Naciones Unidas tendría que asegurarse de que las condiciones en los centros penitenciarios cumplieran las normas internacionales, y de que los acuerdos entre el mecanismo judicial o el Estado anfitrión y terceros Estados para la ejecución de las sentencias contuvieran disposiciones a tal efecto, así como para la protección de los derechos humanos. Se habrá de considerar si las prisiones que se están construyendo en las regiones somalíes de Puntlandia y Somalilandia con ayuda del PNUD y la UNODC cumplirán las normas internacionales. Los acuerdos de ejecución deberán disponer la supervisión de la ejecución de las sentencias en terceros Estados por parte del mecanismo o el Estado anfitrión. También harán falta acuerdos entre el mecanismo judicial o el Estado anfitrión y los Estados cuya armada realiza patrullas a fin de ofrecer un fundamento jurídico para el traslado de los sospechosos al mecanismo, ocuparse de la remisión de las pruebas al mecanismo, y disponer la protección de los derechos humanos de las personas capturadas, las detenidas en el mar y las trasladadas.

Cuestiones relativas a la estrategia de conclusión y cuestiones pendientes

54. El compromiso político y financiero necesario para el establecimiento y la puesta en marcha de un mecanismo judicial no termina con el fin de ese mecanismo. La experiencia de los tribunales existentes demuestra que ciertas funciones esenciales se deben mantener después de concluida la vida de un mecanismo judicial penal. Entre ellas cabe citar la supervisión de la ejecución de las sentencias, la revisión de los fallos, la protección continua de los testigos y la gestión de los archivos. Estas son, potencialmente, funciones a largo plazo que pueden requerir algún tipo de mecanismo residual que suceda al mecanismo judicial. Es muy posible que estas funciones exijan que continúe la participación de las Naciones Unidas, a fin de asegurar que se desempeñan de acuerdo con las normas internacionales. Incluso en las opciones que se basan en una jurisdicción nacional, en las que el tribunal o la sala especial seguirán existiendo de manera indefinida, el fin de la participación de las Naciones Unidas en algún momento requerirá probablemente

³⁷ Las Naciones Unidas no participarían en ninguna jurisdicción nacional ni en ningún nuevo mecanismo judicial que impusiera la pena de muerte.

que la Organización siga presente una vez concluido el mecanismo a fin de supervisar que las funciones se desempeñen de conformidad con las normas internacionales.

B. Consideración de las opciones para lograr el objetivo de enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia

Opción 1: Aumentar la asistencia que prestan las Naciones Unidas con el fin de fomentar la capacidad de los Estados de la región para enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia

Apoyo político

55. La opción 1 ya se está poniendo en práctica y ha cosechado algunos éxitos. La apertura de una nueva sala de audiencia de alta seguridad en Kenya, construida por el Programa contra la Piratería de la UNODC, mejorará la capacidad de Kenya para enjuiciar actos de piratería y otros delitos penales graves. En este sentido, ha sido importante un fuerte apoyo político a las funciones que desempeñan Kenya y Seychelles, apoyo que será clave a medida que su cooperación con la comunidad internacional continúe desarrollándose. A fin de aumentar la capacidad para enjuiciar al gran número de sospechosos capturados por los Estados cuya armada realiza patrullas, se debería alentar a más Estados de la región a que reciban a sospechosos para su enjuiciamiento. Para ello será necesario un compromiso político de la comunidad internacional con los Estados de la región, incluso posiblemente por medio del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia. Si bien los programas de asistencia para Kenya y Seychelles cuentan con fondos suficientes para el año siguiente, hará falta financiación adicional para asegurarse de que estos programas puedan continuar y de que la asistencia se pueda ampliar a otros Estados de la región que estén dispuestos a aceptar el traslado de sospechosos para su enjuiciamiento. Será imprescindible que la atención de la comunidad internacional a este problema sea continua, y que no cese el apoyo financiero.

Ventajas y desventajas

56. Una de las principales ventajas de la opción 1 es que ya está funcionando y que ha demostrado su eficacia. Se ha enjuiciado, o se está enjuiciando, a casi 600 presuntos piratas en 10 jurisdicciones nacionales a lo largo de los dos últimos años. Esta capacidad es mayor que la de los tribunales existentes. Los juicios nacionales también son relativamente rápidos, toman aproximadamente entre 12 y 18 meses entre el momento de la detención y la conclusión del juicio. Los costos financieros de la asistencia a los juicios nacionales y el encarcelamiento son modestos en comparación con los de cualquier otra de las demás opciones. La asistencia a las jurisdicciones nacionales va en beneficio del sistema de justicia penal del Estado en su totalidad, no solo de los juicios por delitos de piratería. Lograr este objetivo en Somalia a más largo plazo será probablemente clave para que el país pueda representar un papel en la solución del problema de la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a sus costas. Todas las demás opciones implican nuevos

mecanismos judiciales, incluso si están basados en una jurisdicción nacional, y pueden tender a utilizar recursos y experiencia de los sistemas nacionales de justicia penal ya existentes.

57. Como posibles desventajas de esta opción cabe mencionar el hecho de que los Estados que realizan patrullas no saben en el momento de capturar a unos sospechosos en el mar si podrán trasladarlos a un Estado en que se los vaya a enjuiciar. El motivo más habitual para liberar a un sospechoso es la falta de pruebas suficientes para justificar el enjuiciamiento, más que la falta de un Estado de la región que los acepte. Esta también puede ser, sin embargo, una desventaja en relación con cualquier otra de las opciones que figuran más adelante, y es probable que haga falta orientación sobre la recogida y la remisión de pruebas al nuevo mecanismo, cualquiera que sea. No todos los Estados que realizan patrullas tienen previstos mecanismos para el traslado de sospechosos a Estados de la región, por lo que pueden optar por desarmarlos y liberarlos en el mar. El establecimiento de un nuevo mecanismo judicial según cualquiera de las opciones que se indican a continuación puede abrir nuevas posibilidades para que otros Estados cuya armada realiza patrullas puedan concertar acuerdos sobre el traslado de sospechosos para su enjuiciamiento. El hecho de que los acuerdos actuales dependan solo de dos Estados de la región hace que la situación sea vulnerable si cambian las circunstancias políticas. Se ha de aumentar el número de Estados de la región que enjuician estos delitos, así como compartir la carga que suponen el enjuiciamiento y la encarcelación.

Cooperación

58. A fin de asistir a los Estados de la región que llevan a cabo enjuiciamientos y de alentar a otros Estados de la región a que acepten el traslado de sospechosos para su enjuiciamiento, es urgente abordar el problema de la encarcelación del gran número de personas condenadas, fundamentalmente somalíes. Además, los sospechosos no enjuiciados y los absueltos deberán ser repatriados. Para hacer frente a este problema, se deberán encontrar terceros Estados dispuestos a aceptar a esas personas y, en su caso, se les deberá prestar asistencia para mejorar las condiciones de los centros penitenciarios. Lo ideal sería que Somalia recibiera a la mayoría y, a tal efecto, la UNODC y el PNUD están prestando asistencia para mejorar las condiciones de las prisiones en las regiones somalíes de Puntlandia y Somalilandia. Para ello, deberán celebrarse acuerdos entre los Estados que enjuician estos delitos y terceros Estados, principalmente Somalia. Si se pretende resolver de manera eficaz el problema del encarcelamiento en la región, es esencial que estos proyectos dispongan de financiación continua.

59. Los acuerdos sobre la ejecución de las sentencias concertados por los tribunales existentes en la actualidad se basan en la solicitud y aceptación individuales en relación con casos concretos. No existe la obligación de aceptar a ningún condenado en concreto, ni siquiera de aceptar a alguno. En vista del elevado número de personas condenadas, no está claro si esos acuerdos resultarían efectivos para aliviar la carga de los Estados que enjuician estos delitos y para alentar a otros Estados a que acepten a sospechosos para su enjuiciamiento. Así pues, una de las cuestiones que se habrían de considerar sería si los acuerdos para la ejecución de las sentencias con terceros Estados, y en particular Somalia, deberían obligar a esos Estados a recibir a todos los condenados a penas de prisión.

La función de Somalia

60. La solución a largo plazo al problema del enjuiciamiento y la encarcelación de los responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar debería producirse en la propia Somalia. Las regiones de Puntlandia y Somalilandia están realizando enjuiciamientos y encarcelaciones, pero hace falta una asistencia considerable para mejorar las condiciones. En la actualidad, se está proporcionando mucha menos financiación para los programas de asistencia en Somalia que para Kenya y Seychelles. Los donantes tienen suficiente confianza en los juicios y el encarcelamiento en Kenya y Seychelles como para enviar sus fondos a esos Estados pero en vista del carácter fragmentario de la legislación sobre piratería en Somalia y de los importantes problemas relativos a la capacidad de enjuiciamiento y procesamiento de Somalia, en este momento parecen no tener la suficiente confianza como para enviar los mismos niveles de financiación a ese país. Pese a que las regiones de Puntlandia y Somalilandia se enfrentan a importantes dificultades a la hora de cumplir las normas internacionales, tal vez sea preferible que la comunidad internacional aumente su financiación para ayudar a Somalia a cumplir esas normas, en lugar de correr el riesgo de que decaigan los esfuerzos del país por investigar y enjuiciar él mismo los actos de piratería.

El Consejo de Seguridad

61. El Consejo de Seguridad tal vez desee considerar la posibilidad de continuar, y ampliar, la función que ha desempeñado con sus resoluciones³⁸ a fin de mejorar la opción 1:

- i) Encomiando a Kenya, Seychelles y otros Estados que están enjuiciando estos delitos por la función que desempeñan;
- ii) Encomiando la labor que realizan la UNODC y el PNUD asistiendo a los Estados de la región para el enjuiciamiento de los sospechosos y el encarcelamiento de los condenados;
- iii) Encomiando la labor del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia en el liderazgo y la coordinación de los esfuerzos internacionales por enjuiciar y encarcelar a los responsables de actos de piratería, y alentando a que se continúe con esa labor;
- iv) Encomiando a los Estados cuya armada realiza patrullas por la función que desempeñan en la lucha contra los actos de piratería, y alentándolos a que trabajen con la UNODC y los Estados regionales para asegurarse de que las pruebas recabadas sean suficientes para proporcionar un fundamento sólido para el enjuiciamiento;
- v) Instando a otros Estados de la región a que acepten el traslado de sospechosos desde los Estados cuya armada realiza patrullas para su enjuiciamiento;
- vi) Instando a todos los Estados, en particular a los del pabellón, los del puerto y los ribereños, y a los Estados de que son nacionales las víctimas y los responsables de los delitos, a que enjuicien estos delitos;

³⁸ Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 1816 (2008), 1846 (2008), 1851 (2008), 1897 (2009), y 1918 (2010).

vii) Exhortando a todos los Estados a que se aseguren de que tienen la jurisdicción pertinente, los delitos tipificados y los procedimientos necesarios para poder enjuiciar los actos de piratería frente a las costas de Somalia;

viii) Alentando a los Estados a que consideren la posibilidad de financiar la prestación de asistencia a los Estados de la región, incluso por medio del Fondo Fiduciario Internacional, para enjuiciar a los sospechosos y encarcelar a los culpables;

ix) Alentando a los Estados a que consideren la posibilidad de financiar la prestación de asistencia, incluso por medio del Fondo Fiduciario Internacional, para mejorar las condiciones de enjuiciamiento y encarcelación en Somalia y sus regiones;

x) Alentando a la industria naviera a que haga contribuciones al Fondo Fiduciario Internacional.

Opción 2: Establecer un tribunal somalí con sede en el territorio de un tercer Estado de la región, ya sea con o sin participación de las Naciones Unidas

62. Una opción que no se menciona específicamente en la resolución 1918 (2010) del Consejo de Seguridad, pero que se debatió en el Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia³⁹, sería establecer un tribunal somalí con sede en el territorio de un tercer Estado de la región, ya sea con o sin participación de las Naciones Unidas⁴⁰. Este tribunal, al igual que el de Lockerbie⁴¹, sería un ejemplo de un tribunal nacional que ejerce la jurisdicción de su país, pero tiene su sede en el territorio de un tercer Estado. En este caso, la jurisdicción nacional sería la de Somalia, no la del Estado anfitrión. Este último proporcionaría un entorno seguro para la celebración de los juicios, que se celebrarían de acuerdo con la legislación somalí. Las disposiciones necesarias para permitir el establecimiento de un tribunal de este tipo deberían ser negociadas por Somalia y el Estado anfitrión. Si el tribunal se estableciera con la participación de magistrados, fiscales o personal seleccionados por las Naciones Unidas, también haría falta un acuerdo entre las Naciones Unidas, Somalia y el Estado anfitrión.

63. Lo ideal sería que el Estado anfitrión fuera uno de los Estados de la región, de modo que se pudiera aprovechar la proximidad para el traslado de los sospechosos capturados por los Estados cuya armada realiza patrullas, y para el traslado de las personas declaradas culpables a terceros Estados para su encarcelación. Determinar cuál será el Estado anfitrión puede plantear dificultades. El Estado anfitrión proporcionaría todas las instalaciones y servicios necesarios para que el tribunal somalí funcionara en su territorio, sin recibir necesariamente ventajas de fomento de la capacidad para su propia jurisdicción penal.

³⁹ Opción planteada por Portugal en un texto oficioso durante las deliberaciones del Grupo de Trabajo 2 y las reuniones oficiosas organizadas por los Países Bajos, y por Francia en un texto oficioso en la reunión del Grupo de Contacto celebrada el 10 de junio de 2010.

⁴⁰ Un miembro del Grupo de Contacto ha planteado de manera oficiosa la idea de un posible apoyo de la Unión Europea a un tribunal o una sala especial somalí de este tipo.

⁴¹ En el tribunal de Lockerbie no participaron las Naciones Unidas ni ninguna organización regional.

Ventajas y desventajas

64. Esta opción tendría la ventaja de contribuir al fortalecimiento del sistema jurídico en Somalia, contribuyendo así a los esfuerzos a largo plazo por lograr la paz y la estabilidad en el país. Si bien, en principio, cabría esperar que esta opción fuera una de las más eficaces en función del costo, similar a las opciones relativas al establecimiento de una sala especial que figuran más adelante, en la práctica, el alcance de la asistencia de las Naciones Unidas que probablemente haría falta sería considerable, por lo que los costos serían probablemente más elevados que en el caso de las opciones relacionadas con el establecimiento de una sala especial, y el tiempo necesario para que el tribunal comenzara a funcionar podría ser significativamente mayor.

65. Durante las deliberaciones en el Grupo de Trabajo 2⁴² se plantearon importantes cuestiones relacionadas con la idoneidad de la legislación de Somalia en materia de piratería y de la capacidad del sistema judicial del país. Si bien esta opción tendría la ventaja de permitir que Somalia interviniera de forma directa en la solución para enjuiciar los actos de piratería, es posible que en la actualidad no sea una opción real. A esta misma conclusión llegó la misión de evaluación del Grupo de Trabajo 1 del Grupo de Contacto enviada a la región⁴³. Además, el PNUD ha subrayado en el Grupo de Trabajo 2 las muy diversas dificultades a las que el sistema judicial somalí sigue enfrentándose⁴⁴. Si bien existe una cierta capacidad judicial en el país y entre los somalíes que viven en la diáspora, la dificultad que supondría en la actualidad establecer un tribunal somalí que cumpliera las normas internacionales en un tercer Estado sería considerable. Además, cualquier ventaja que un tribunal de este tipo pudiera ofrecer quedaría anulada si para ello hubiera que utilizar los limitados recursos judiciales con los que cuentan los tribunales de Somalia.

Cooperación y cuestiones pendientes

66. Al tratarse de un tribunal nacional somalí, lo más natural sería que las sentencias del nuevo mecanismo se ejecutaran en Somalia. Sin embargo, por motivos de capacidad, tal vez seguirá siendo necesario concertar acuerdos de ejecución con terceros Estados. Además, como tribunal nacional que ejerce una jurisdicción nacional, no se plantearía la necesidad de un mecanismo residual que se encargara de las cuestiones pendientes.

La función de Somalia

67. Para que esta opción sea viable, se deberían abordar los problemas mencionados *supra*. Esta opción se podría tener en cuenta en el futuro, cuando la capacidad judicial de Somalia se haya fortalecido suficientemente. En ese momento, debería considerarse si sería preferible intentar establecer un tribunal somalí en el territorio de un tercer Estado o bien centrarse en intentar lograr el objetivo a largo plazo de ayudar a los tribunales con sede en Somalia a cumplir las normas

⁴² Véase el anexo II.

⁴³ Véase el informe del Grupo de Trabajo 1 del Grupo de Contacto titulado “Regional Counter-Piracy Capability Development Needs Assessment and Prioritisation Mission to East Africa and The Gulf of Aden”, pág. 12 (20 de octubre de 2009) (no publicado).

⁴⁴ Véanse las conclusiones del Presidente del Grupo de Trabajo 2 del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia, quinta reunión (Copenhague, 17 y 18 de mayo de 2010).

internacionales y recibir a los sospechosos trasladados de los Estados que realizan patrullas.

Opción 3: Establecer una sala especial en la jurisdicción nacional de un Estado o varios Estados de la región, sin participación de las Naciones Unidas

68. Esta opción supondría el establecimiento de un tribunal o una sala especial en un Estado o en varios Estados de la región dentro de la estructura judicial nacional para enjuiciar los actos de piratería y robo a mano armada en el mar cometidos frente a las costas de Somalia. Esta opción no incluiría la participación de magistrados, fiscales o personal seleccionados por las Naciones Unidas, pero con toda probabilidad requeriría asistencia técnica de la UNODC y otras oficinas competentes de las Naciones Unidas. Por este motivo, no precisaría un mandato de un órgano político de las Naciones Unidas ni la negociación de un acuerdo con el Estado interesado.

69. Ninguno de los Estados de la región que llevan a cabo enjuiciamientos cuenta con una sala especial dedicada a enjuiciar los actos de piratería y robo a mano armada en el mar. Como se ha señalado más arriba, Kenya ha abierto una nueva sala de audiencia de alta seguridad en Shimo La Tewa, en Mombasa. Esta se utilizará para los juicios por delitos de piratería, pero también para juicios por otros delitos, por lo que no se trata de una sala especial para el enjuiciamiento de delitos de piratería. Se debería considerar si el número de enjuiciamientos por delitos de piratería es, o podría llegar a ser, suficientemente elevado como para justificar la creación de una sala especial dedicada exclusivamente a la piratería. En Kenya, por ejemplo, donde hay en marcha 12 procesos por delitos de piratería, la sala de audiencia de Shimo La Tewa no estará exclusivamente dedicada a los delitos de piratería. Somalia sería un Estado de la región donde el volumen de enjuiciamientos podría justificar la existencia de una sala especial. Los tribunales de las regiones somalíes de Puntlandia y Somalilandia se ocupan de casos de piratería con más frecuencia que cualquier otro Estado que lleva a cabo enjuiciamientos.

Ventajas y desventajas

70. Un Estado anfitrión dentro de la región ofrecería la ventaja de la proximidad para el traslado de los sospechosos detenidos por los Estados cuya armada realiza patrullas y el traslado de los declarados culpables a terceros Estados para su encarcelamiento. Esta opción sería probablemente una de las más eficaces en función del costo, y ofrecería la ventaja adicional de estar incluida dentro de una jurisdicción existente y ya en funcionamiento, con delitos tipificados y procedimientos penales ya establecidos. La prestación de asistencia al Estado por parte de las Naciones Unidas podría ayudar a este a determinar si se han de introducir mejoras o enmiendas en la legislación, por ejemplo, para determinar los límites geográficos de la jurisdicción o para tipificar como delito la financiación u organización de actos de piratería y robo a mano armada en el mar. Una cuestión importante sería si la jurisdicción se debería extender a los delitos cometidos dentro del mar territorial de Somalia, y la necesidad del consentimiento de este país.

71. Un posible riesgo de esta opción sería que la sala especial utilizaría recursos del sistema de justicia penal en general, con lo que se podría correr el riesgo de la existencia de un sistema de justicia “de dos niveles” si la imparcialidad y eficiencia

en la sala especial superan los de los demás tribunales penales. Otra desventaja podría ser la limitada capacidad de una sala de este tipo.

Cooperación y cuestiones pendientes

72. Si el Estado anfitrión no es Somalia, sería fundamental que esta negociara y concertara acuerdos con otros Estados para la ejecución de las sentencias. También serían necesarios acuerdos entre el Estado anfitrión y los Estados cuya armada realiza patrullas, a fin de proporcionar un fundamento jurídico para el traslado de los presuntos piratas, la remisión de las pruebas, y la protección de los derechos de los detenidos. Como cuestiones importantes que habrán de considerarse cabe citar si el Estado anfitrión debería estar obligado a aceptar traslados de los Estados cuya armada realiza patrullas, si el Estado anfitrión debería tener la opción de denegar un traslado concreto, o si deberían fijarse límites para el número de traslados en un periodo de tiempo dado. Dado que la sala especial estaría incluida dentro de la jurisdicción nacional de un Estado, sin participación de las Naciones Unidas, no sería necesaria una estrategia de conclusión ni una estrategia para las cuestiones pendientes.

Opción 4: Establecer una sala especial en la jurisdicción nacional de un Estado o varios Estados de la región, con participación de las Naciones Unidas

73. Esta opción de establecer una sala especial en la jurisdicción nacional de un Estado podría, por ejemplo, incluir la participación de magistrados, fiscales o personal seleccionados por las Naciones Unidas. El fundamento jurídico para la participación de las Naciones Unidas en una sala especial dentro de la jurisdicción nacional de un Estado sería un acuerdo celebrado entre las Naciones Unidas y el Estado anfitrión. Es muy posible que sea necesaria legislación de aplicación en el Estado anfitrión. Si el Estado anfitrión fuera uno de los que ya están llevando a cabo enjuiciamientos, como Kenya y Seychelles, se contaría con la ventaja adicional de su creciente experiencia.

74. En primer lugar, las Naciones Unidas deberían determinar con el Estado anfitrión qué forma de participación internacional aceptaría este. Ello incluiría tener plenamente en cuenta no solo sus necesidades de fomento de la capacidad, sino también su cultura y sus tradiciones jurídicas. La experiencia ha demostrado que, en los casos en que es necesaria la participación internacional, es muy posible que esta vaya más allá de la mera participación de magistrados en las salas y que incluya un enfoque más global, incluyendo también a fiscales y personal. La experiencia de las Naciones Unidas demuestra además que, en los casos en que un Estado ha aceptado la participación de magistrados internacionales, se debe establecer un marco en el que se puedan cumplir las normas internacionales para la celebración de un juicio justo. Una manera de lograr esto en la práctica ha sido asegurándose de que los magistrados internacionales sean la mayoría en las salas en que intervienen, de modo que su contribución al proceso y a la toma de decisiones sea eficaz. Si, con el tiempo, la capacidad de los integrantes nacionales de la sala especial mejora suficientemente y se cumplen las normas internacionales, los integrantes internacionales se podrán ir retirando poco a poco.

75. No está claro cómo funcionaría la participación de magistrados seleccionados por las Naciones Unidas en el contexto de, por ejemplo, Kenya y Seychelles, o la

República Unida de Tanzania y Mauricio. Incluso si esos Estados estuvieran dispuestos a aceptar la participación internacional, se trata en todos los casos de jurisdicciones de derecho consuetudinario donde en los juicios interviene un único magistrado. Evidentemente, la participación de las Naciones Unidas no podrá excluir a los magistrados nacionales. Así pues, el establecimiento de una sala especial con participación de las Naciones Unidas podría suponer apartarse de la estructura normal de los procesos penales en el Estado anfitrión. Se habrá de tener cuidado de asegurarse de que, si se incluye a fiscales y a personal internacionales, estos se limiten a las necesidades del Estado anfitrión y de que no haya superposición de funciones entre los elementos internacionales y los nacionales, lo cual aumentaría los costos. Lo ideal sería que el objetivo de los magistrados, los fiscales y el personal internacionales fuera transmitir sus conocimientos y experiencia, de modo que, a más largo plazo, sus puestos se pudieran ir eliminando para pasar a ser ocupados por personal nacional.

Ventajas y desventajas

76. Un Estado anfitrión en la región tendría la ventaja de basarse en un sistema judicial ya existente con una jurisdicción establecida, con delitos tipificados y procedimientos penales estipulados. Además, tendría la ventaja de la proximidad a efectos del traslado de los sospechosos detenidos por Estados cuya armada realiza patrullas y del traslado de los declarados culpables a terceros Estados para su encarcelamiento. Además de la asistencia técnica que ya se proporciona a los Estados de la región que llevan a cabo enjuiciamientos, si fuera necesaria, la participación de las Naciones Unidas en una jurisdicción nacional contribuiría al fomento de la capacidad en esa jurisdicción. Por otra parte, si entre los magistrados, fiscales o personal seleccionados por las Naciones Unidas para ejercer en una sala especial hubiera personas procedentes de otros Estados de la región, se contribuiría al fomento de la capacidad a nivel regional. Si fuera posible seleccionar a magistrados, fiscales o personal de somalíes, se contribuiría a reforzar el sistema judicial del país, labor que se integraría en los esfuerzos a largo plazo por lograr la paz y la estabilidad en Somalia. Al igual que con la opción 3, otra ventaja sería que la sala especial se establecería en una jurisdicción existente y ya en funcionamiento. También es muy probable que esta opción se encuentre entre las más eficaces en función del costo, aunque quizá menos que la opción 3, que no incluye la participación de las Naciones Unidas.

77. Un posible riesgo podría ser que la sala especial restara recursos al Estado anfitrión y otros Estados de la región. Otra desventaja podría ser la limitada capacidad de una sala de este tipo para enjuiciar a un gran número de sospechosos. Al igual que sucede con la opción 3, se podría correr el riesgo de que se reste financiación y asistencia al sistema de justicia penal del Estado anfitrión en general, dando lugar a una justicia “de dos niveles”. También se plantearía la cuestión de si la jurisdicción debería extenderse a los delitos cometidos dentro del mar territorial de Somalia, así como la necesidad del consentimiento de Somalia. La capacidad para enjuiciar a un número elevado de sospechosos también puede ser limitada, y habría de tomarse la misma decisión importante sobre si el Estado anfitrión debería tener la obligación de aceptar los traslados de los Estados cuya armada realiza patrullas, o si este podría fijar un límite para el número de sospechosos que va a recibir.

Cooperación y cuestiones pendientes

78. Un acuerdo bilateral entre las Naciones Unidas y el Estado anfitrión no serviría como instrumento para acordar la cooperación y la distribución de la carga entre los Estados. El Estado anfitrión debería negociar y concertar acuerdos con otros Estados que intervienen en la ejecución de las sentencias. También serían necesarios arreglos o acuerdos entre el Estado anfitrión y los Estados cuya armada realiza patrullas a fin de proporcionar un fundamento jurídico para el traslado de los presuntos piratas, la remisión de las pruebas y la protección de los derechos de los detenidos.

79. Puesto que la sala especial se establecería dentro de la jurisdicción nacional de un Estado y que actualmente no se vislumbra un final al problema de la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia, el Estado anfitrión tendría que determinar si la sala especial debería tener una vida limitada o si debería ser de duración indefinida. Si el Estado anfitrión estableciera un límite para la vida de la sala especial, haría falta una estrategia de conclusión y un mecanismo residual que se encargara de las cuestiones pendientes. Si el Estado anfitrión no fijara un límite para la vida de la sala especial, no sería necesaria una estrategia de conclusión ni un mecanismo residual, pero tal vez sí hiciera falta algún tipo de continuación de la presencia de las Naciones Unidas a fin de asegurarse de que se cumplan las normas internacionales.

Opción 5: Establecer un tribunal regional sobre la base de un acuerdo multilateral entre Estados de la región, con participación de las Naciones Unidas

80. Si se estableciera un tribunal regional sobre la base de un acuerdo multilateral entre Estados de la región, lo ideal sería que incluyera la participación de Somalia. El acuerdo proporcionaría el fundamento jurídico para el establecimiento del tribunal regional y dispondría su jurisdicción. Si hace falta o se solicita la asistencia o la participación de las Naciones Unidas, serán necesarias conversaciones con los Estados de la región para determinar si la participación debería limitarse a asistencia técnica o si también debería incluir la participación de magistrados, fiscales o personal nombrados por las Naciones Unidas. Todas estas conversaciones se deberían celebrar en estrecha consulta con la Unión Africana.

81. Para que las Naciones Unidas puedan participar en un tribunal regional de este tipo sería necesaria una resolución del Consejo de Seguridad en que este solicitara al Secretario General que participara en negociaciones con los Estados de la región a fin de pasar a ser parte en el acuerdo multilateral. Las Naciones Unidas tendrían que determinar junto con los Estados de la región qué forma de participación internacional precisaría el tribunal. Si bien la experiencia ha demostrado que en los casos en que se ha previsto la participación internacional debe haber un marco dentro del cual se puedan alcanzar las normas internacionales, por lo general mediante la presencia mayoritaria de magistrados seleccionados por las Naciones Unidas, habría que considerar si esta disposición sería adecuada en un tribunal regional.

Ventajas y desventajas

82. Si los magistrados, fiscales o el personal procedieran de las jurisdicciones de la región esta opción tendría la ventaja de fomentar la creación de capacidad en la

zona. Si fuera posible incluir aquí a nacionales de Somalia, se contribuiría también a fortalecer el sistema judicial de Somalia y a la labor a largo plazo encaminada a lograr la paz y la estabilidad en el país. Al tratarse de un tribunal con sede en la región, ofrecería la ventaja de la proximidad a efectos del traslado de los sospechosos capturados por Estados cuya armada realiza patrullas y del traslado de los declarados culpables a terceros Estados para su encarcelamiento.

83. Como nuevo mecanismo judicial, el tribunal regional no estaría incluido dentro de una jurisdicción existente, con delitos tipificados y procedimientos establecidos. El tribunal no se podría beneficiar, por ejemplo, de la experiencia adquirida por los sistemas judiciales de Kenya y Seychelles, puesto que no estaría integrado en ninguna de esas jurisdicciones. Solo se podría beneficiar de esa experiencia si contara con magistrados, fiscales o personal de esas jurisdicciones. Sin embargo, ello podría reducir la disponibilidad de personas con experiencia y los conocimientos especializados en Kenya y Seychelles y limitar la capacidad de enjuiciamiento de esos países a nivel nacional.

84. En el acuerdo multilateral en virtud del cual se estableciera el tribunal regional deberían disponerse los delitos que el tribunal enjuiciaría, así como cualesquiera límites geográficos de su jurisdicción. El delito de piratería está bien tipificado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y del derecho internacional consuetudinario y su definición no debería representar ninguna dificultad. Sin embargo, si la jurisdicción fuera a incluir delitos de financiación y organización de actos de piratería y robo a mano armada en el mar, que no están establecidos en la Convención, las definiciones se deberían negociar entre los Estados participantes, y con las Naciones Unidas si estas participaran en el tribunal.

85. A diferencia de la opción que propone establecer una sala especial en una jurisdicción nacional, un tribunal regional no contaría con una jurisdicción territorial ya existente. Los Estados participantes y las Naciones Unidas deberían determinar los límites geográficos de la jurisdicción, y decidir si los mares territoriales de los Estados participantes, posiblemente incluida Somalia, deberían estar incluidos en la jurisdicción o no. En vista del elevado número de sospechosos potenciales que enjuiciar, la opción de un tribunal regional ofrecería la ventaja de contar con más recursos humanos y financieros y, por ende, posiblemente una mayor capacidad, en comparación con una sala especial en una jurisdicción nacional. No obstante, seguiría siendo importante que los Estados participantes, y las Naciones Unidas si participan, determinaran si el tribunal debería tener la obligación de recibir a los sospechosos trasladados de los Estados cuya armada realiza patrullas, o si debería poder limitar el número de sospechosos que recibirá.

86. Es poco probable que un tribunal regional resulte tan eficaz en función del costo como una sala especial dentro de una jurisdicción nacional. La contratación de magistrados, fiscales y personal, tanto en la región como a nivel internacional, debería basarse bien en el régimen común de las Naciones Unidas para la dotación de personal y los sueldos, o bien en un equivalente regional adecuado. Como nueva institución que sería, el tribunal podría necesitar locales e incurrir en otros gastos que una sala especial en una jurisdicción nacional no tendría.

Cooperación y cuestiones pendientes

87. Un acuerdo multilateral entre Estados de la región sería un vehículo válido para acordar la cooperación y la distribución de la carga de las tareas entre esos

Estados. Si uno de los Estados participantes fuese también el Estado anfitrión del tribunal regional, el acuerdo multilateral podría servir de base para que ese Estado obtuviera la aprobación de los demás para ejecutar sentencias en sus territorios. Por supuesto, esto complicaría las negociaciones y es muy posible que alargara el tiempo necesario para su conclusión. Como se señaló en el Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia, el tiempo necesario para negociar un acuerdo multilateral adecuado podría ser considerable.

88. Si bien un acuerdo multilateral entre los Estados de la región podría proporcionar la base para la cooperación y la distribución de la carga entre ellos, no serviría para exigir la cooperación de terceros Estados. Serían necesarios acuerdos entre el tribunal regional y los Estados cuya armada realiza patrullas para proporcionar un fundamento jurídico para el traslado de presuntos piratas. Estos acuerdos podrían regular también la remisión de las pruebas al tribunal y las normas mínimas para el trato de los detenidos y los trasladados. Estos acuerdos también podrían disponer que los Estados que realizan patrullas contribuyeran a la financiación del tribunal.

89. Es poco probable que los Estados de la región deseen establecer un tribunal regional por un período indefinido, por lo que en algún momento será necesario diseñar una estrategia de conclusión. Además, haría falta algún tipo de mecanismo residual que se ocupara de las cuestiones pendientes una vez disuelto el tribunal. Si las Naciones Unidas participaran en el tribunal, es probable que debieran seguir teniendo una participación después de concluida la vida de este, a fin de asegurarse de que se cumplen las normas internacionales.

Opción 6: Establecer un tribunal internacional sobre la base de un acuerdo entre un Estado de la región y las Naciones Unidas

90. Para establecer un tribunal internacional sobre la base de un acuerdo entre las Naciones Unidas y un Estado, el Consejo de Seguridad tendría que solicitar al Secretario General que negociara y celebrara un acuerdo con un Estado concreto. Ello conduciría al establecimiento de un tribunal que contaría con participación nacional y la asistencia de las Naciones Unidas, similar al Tribunal Especial para Sierra Leona y al Tribunal Especial para el Líbano⁴⁵. Es muy posible que en el Estado anfitrión haga falta legislación de aplicación. Los acuerdos para el establecimiento de todos los tribunales existentes en la actualidad que cuentan con la asistencia de las Naciones Unidas se han celebrado en todos los casos con el Estado afectado. De ello se deduce que lo más natural sería que este acuerdo se celebrara con Somalia, puesto que es el Estado en que se origina el problema de la piratería. Sin embargo, el carácter fragmentado de la legislación en Somalia y los considerables problemas relacionados con la capacidad judicial y de enjuiciamiento del país suponen que la participación de Somalia en un tribunal al que las Naciones Unidas presten asistencia puede no ser una posibilidad viable en este momento, como se explicó también en el caso de la opción 3. Así pues, lo más apropiado sería que esta opción se llevara a cabo con un tercer Estado, idealmente dentro de la región, que también sería el Estado anfitrión. Dado que, en la práctica, ese Estado sería solo uno de muchos Estados afectados por el problema de la piratería y el robo a mano armada en el mar, haría falta una evaluación detenida para decidir si se

⁴⁵ Para el examen del Tribunal Especial para Sierra Leona y el Tribunal Especial para el Líbano, véase el anexo I.

establece un tribunal de este tipo en lugar de seguir las opciones 3 ó 4, que suponen el establecimiento de una sala especial en una jurisdicción nacional.

Ventajas y desventajas

91. Un tribunal establecido siguiendo esta opción incluiría, por lo general, la participación de magistrados seleccionados por las Naciones Unidas y de magistrados nacionales y fiscales tanto nacionales como internacionales y, en la práctica, incluiría también a personal nacional e internacional. Ello tendría la ventaja de fomentar la creación de capacidad en el Estado anfitrión, aunque tal vez en menor medida que la opción 4. Si el Estado anfitrión fuera uno de los que ya llevan a cabo enjuiciamientos, como Kenya y Seychelles, ello tendría la ventaja de que se podría aprovechar su creciente experiencia. No obstante, es posible que el objetivo se lograra mejor con las opciones 3 ó 4 en relación con cualquiera de esos Estados, si estuvieran dispuestos a aceptar una sala especial. En ese caso, un tribunal al que las Naciones Unidas prestaran asistencia podría no ofrecer ninguna ventaja particular, pues lo más probable es que llevara más tiempo establecerlo y que no fuera tan eficaz en función de los costos. El fomento de la capacidad regional mediante la participación de magistrados, fiscales y personal de otras jurisdicciones de la región resultaría beneficioso, pero tal vez no sería muy probable en relación con esta opción, salvo que esta entrañara un claro beneficio para el Estado anfitrión.

92. Al igual que con la opción 4, la experiencia ha demostrado que, si la participación de las Naciones Unidas es necesaria, es probable que vaya más allá de la presencia de magistrados en las salas de audiencia y que se extienda a un enfoque más global que incluya a fiscales y personal. Además, con miras a establecer un marco en que se puedan cumplir las normas internacionales para la celebración de un juicio justo, es posible que los magistrados de las Naciones Unidas deban ser mayoría en las salas en que intervengan, a fin de que su contribución al proceso y a la toma de decisiones sea eficaz. A diferencia de lo que sucede con la opción 4, en un tribunal al que las Naciones Unidas presten asistencia no habría una eliminación paulatina de los magistrados de las Naciones Unidas ni un traspaso del control a los magistrados nacionales con el tiempo.

93. Si el acuerdo para el establecimiento de un tribunal de este tipo debe o no incluir aspectos de la legislación nacional del Estado anfitrión a fin de definir la jurisdicción, incluidos los delitos, es una cuestión que deberían analizar y negociar el Estado anfitrión y las Naciones Unidas. Si los delitos tipificados en la legislación nacional no se incorporan en la jurisdicción del tribunal, deberán definirse en el acuerdo. Además, si los delitos de financiación y organización se van a incluir en la jurisdicción del tribunal, deberán definirse en el acuerdo, salvo que esos delitos ya estén tipificados en la jurisdicción nacional. El acuerdo debería establecer los límites geográficos de la jurisdicción del tribunal y si esta incluye el mar territorial del Estado anfitrión. Si el acuerdo no se celebrara con Somalia, otra cuestión importante sería si la jurisdicción debería extenderse a los delitos cometidos dentro del mar territorial de Somalia, así como la necesidad del consentimiento de Somalia.

94. Es muy probable que un tribunal que cuente con la asistencia de las Naciones Unidas tenga más recursos, tanto humanos como financieros, y, por ende, mayor capacidad para enjuiciar a un elevado número de sospechosos que la que tiene una sala especial en una jurisdicción nacional. De todos modos, en vista del gran número de sospechosos, seguiría siendo importante decidir si el tribunal debería

tener la obligación de recibir a los sospechosos trasladados de los Estados cuya armada realiza patrullas o si debería tener la posibilidad de limitar el número de sospechosos que va a recibir.

Cooperación y cuestiones pendientes

95. Un acuerdo bilateral entre las Naciones Unidas y un Estado no serviría como instrumento para acordar la cooperación y la distribución de la carga con terceros Estados. El tribunal tendría que negociar y concertar acuerdos con terceros Estados —lo ideal sería que fuera dentro de la región— para la ejecución de las sentencias. También serían necesarios arreglos o acuerdos entre el tribunal y los Estados cuya armada realiza patrullas a fin de proporcionar un fundamento jurídico para el traslado de los presuntos piratas, la remisión de las pruebas y la protección de los derechos de los detenidos.

96. Salvo que la Organización esté dispuesta a establecer un tribunal al que las Naciones Unidas presten asistencia por un período indefinido, en algún momento haría falta una estrategia de conclusión, y para las cuestiones pendientes incluido el establecimiento de un mecanismo residual para ocuparse de las cuestiones de las que haya que seguir ocupándose después de la disolución del tribunal.

Opción 7: Establecer un tribunal internacional mediante una resolución del Consejo de Seguridad aprobada en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas

97. Para que el Consejo de Seguridad pueda establecer un tribunal internacional como órgano subsidiario serían necesarias una o varias resoluciones aprobadas en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Una cuestión preliminar que el Consejo de Seguridad debería considerar sería, pues, si los actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia constituyen una amenaza para la paz y la seguridad internacionales en la región, de modo que el Consejo estaría interviniendo en virtud de lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta. Las resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad⁴⁶ determinan que la situación en Somalia constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales en la región, y que los incidentes de piratería y robo a mano armada en el mar agravan esa situación.

Ventajas y desventajas

98. Si el Consejo de Seguridad actúa en virtud del Capítulo VII para establecer un tribunal, este sería enteramente internacional, y todos sus magistrados, sus fiscales y su personal serían seleccionados por las Naciones Unidas. Aun así, el tribunal podría desempeñar una labor de fomento de la capacidad si al menos algunos de los magistrados, los fiscales y el personal seleccionados por las Naciones Unidas fueran de la región. Lo ideal sería que se incluyera a nacionales somalíes. También sería bueno que el tribunal aprovechara la experiencia adquirida, por ejemplo, en Kenya y Seychelles, pero contratar a personas procedentes de esas jurisdicciones podría tener la desventaja de reducir su capacidad de enjuiciamiento a nivel nacional. Asimismo, sería ventajoso que el tribunal internacional estuviera situado en la región, a fin de aprovechar la proximidad a efectos del traslado de los sospechosos capturados por

⁴⁶ La más reciente de ellas es la resolución 1897 (2009).

los Estados que realizan patrullas y del traslado de los culpables a terceros Estados para su encarcelamiento.

99. Correspondería al Consejo de Seguridad negociar y aprobar un estatuto que dispusiera la jurisdicción del tribunal, incluidos los delitos que enjuiciaría. El delito de piratería está previsto en la Convención y el derecho internacional consuetudinario, y su definición no debería plantear ninguna dificultad. Sin embargo, si la jurisdicción ha de incluir los delitos de financiación y organización de actos de piratería y robo a mano armada en el mar, delitos no tipificados en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el Consejo de Seguridad debería negociar su definición. Además, se deberían determinar los límites geográficos de la jurisdicción del tribunal, y si el mar territorial de los Estados de la región, incluida Somalia, debería estar incluido en la jurisdicción o no. Dado que el Consejo estaría actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta, podría ser él quien decidiera estas cuestiones.

100. Deberían decidirse los límites temporales de la jurisdicción del tribunal y si esta jurisdicción debería extenderse a todas las personas que cometan actos de piratería y robo a mano armada en el mar o si debería limitarse a una categoría de personas “con mayor responsabilidad”, por ejemplo, quienes financian o planean actos de piratería. Si la jurisdicción no se restringe a esta categoría, una cuestión conexa que habría de considerarse sería si el tribunal debería estar obligado a aceptar todos los traslados de sospechosos capturados por Estados cuya armada realiza patrullas. Lo más probable es que, en comparación con una sala especial en una jurisdicción nacional, un tribunal internacional establecido en virtud del Capítulo VII de la Carta tuviera más recursos, tanto humanos como financieros, y, por ende, mayor capacidad para enjuiciar a un número potencialmente elevado de sospechosos.

101. La opción de un tribunal internacional establecido por el Consejo de Seguridad probablemente no estaría entre las opciones más eficaces en función del costo. Al tratarse de un nuevo mecanismo judicial, precisaría locales y podría incurrir en gastos de otro tipo que probablemente una sala especial establecida en una jurisdicción nacional no tendría. Además, como órgano subsidiario del Consejo de Seguridad, el tribunal internacional debería seguir el régimen común de las Naciones Unidas en relación con la dotación de personal y los sueldos. El costo total probablemente sería superior al de establecer una sala especial en una jurisdicción nacional de la región. Las consecuencias en términos de recursos de que el Consejo estableciera un tribunal en virtud del Capítulo VII deberían ser examinadas por la Asamblea General.

102. El hecho de que el Consejo de Seguridad actúe en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas podría tener la ventaja de que se procedería sin demora al establecimiento de un tribunal internacional. Sin embargo, al valorar el tiempo total necesario en relación con esta opción se debería tener en cuenta también el tiempo necesario para identificar a un posible Estado anfitrión y negociar con él.

Cooperación y cuestiones pendientes

103. El tribunal internacional tendría que celebrar acuerdos con terceros Estados para la ejecución de las sentencias. Quedaría por determinar si el tribunal internacional debería celebrar acuerdos de traslado con los Estados cuya armada

realiza patrullas, o si el Consejo de Seguridad desearía decidir esta cuestión en la resolución que apruebe en virtud del Capítulo VII.

104. Salvo que el Consejo de Seguridad tenga intención de establecer un tribunal internacional permanente, en algún momento sería necesaria una estrategia de conclusión y para las cuestiones pendientes. Debería establecerse un mecanismo residual para tratar las cuestiones de las que haya que seguir ocupándose una vez disuelto el tribunal.

C. Otras opciones propuestas por miembros del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia

105. Los miembros del Grupo de Contacto propusieron también otras opciones, que, sin embargo, no se consideraron factibles. En el Grupo de Trabajo 2 se planteó la posibilidad de enmendar el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional a fin de incluir el delito de piratería, pero esta opción se juzgó inviable. Es de notar que la posibilidad de esta enmienda no se consideró durante la primera Conferencia de Examen del Estatuto de Roma, celebrada en junio de 2010 en Kampala.

106. En el Grupo de Trabajo 2 del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia, encargado de los aspectos jurídicos, se debatió también la posibilidad de enmendar el Estatuto del Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Este es un tribunal establecido en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que dirime las controversias entre Estados derivadas de la Convención. Dado que la Convención es un instrumento multilateral que hubo que negociar durante muchos años y que hubo de transcurrir mucho tiempo antes de que entrara en vigor, se consideró que enmendarla no era una opción viable.

107. Asimismo, se planteó la posibilidad de enmendar el Estatuto de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos⁴⁷, situada en Arusha (República Unida de Tanzania). Esta corte determina si los Estados de la Unión Africana cumplen la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Por supuesto, para modificar su jurisdicción de modo que pudiera enjuiciar actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia sería necesario que los Estados partes introdujeran una enmienda sustancial en el instrumento de base de la Corte, y esta sería una cuestión que correspondería tratar a los Estados de la Unión Africana. De momento no parece que se estén celebrando conversaciones en este sentido entre los Estados de la región, como tampoco entre los Estados de África en general.

VI. Conclusión

108. El Consejo de Seguridad solicitó al Secretario General que presentara un informe sobre las posibles opciones para lograr el objetivo de enjuiciar y encarcelar a las personas responsables de actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia, incluidas, en particular, opciones para crear salas

⁴⁷ La Corte comenzó a funcionar el 25 de enero de 2004, cuando 15 Estados miembros ratificaron el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

nacionales especiales, posiblemente con componentes internacionales, un tribunal regional o un tribunal internacional, y las correspondientes disposiciones en materia de encarcelamiento, teniendo en cuenta la labor del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia, la práctica vigente sobre el establecimiento de tribunales internacionales y mixtos, y el tiempo y los recursos necesarios para obtener resultados sustantivos y mantenerlos.

109. En respuesta a esa solicitud, el Secretario General ha señalado siete opciones para que el Consejo de Seguridad las examine. A falta de un posible Estado anfitrión, estas opciones se han analizado en términos de las consideraciones generales que les son aplicables. Además, se ha tenido en cuenta el trabajo del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia, la práctica vigente para el establecimiento de tribunales, y el tiempo y los recursos necesarios.

110. Para cualquiera de los posibles nuevos mecanismos judiciales debería encontrarse un Estado anfitrión potencial, y habrían de determinarse las preferencias de ese Estado, entre ellas si aceptaría la participación internacional en un mecanismo de ese tipo y, en caso afirmativo, en qué forma lo haría. La necesidad de disposiciones suficientes para el encarcelamiento en la región, idealmente en Somalia, es tan crítica como las opciones para el enjuiciamiento, en particular en vista del elevado número de sospechosos capturados por los Estados cuya armada realiza patrullas. Un nuevo mecanismo judicial creado para enjuiciar los actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia estaría tratando una situación distinta de la que tratan los actuales tribunales de las Naciones Unidas y los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia. Este mecanismo se ocuparía de una actividad delictiva en curso y debería absorber un volumen de trabajo potencialmente elevado, sin una fecha de conclusión previsible.

111. Con independencia de cuál sea la opción que el Consejo de Seguridad considere preferible, para mantener los resultados logrados en la lucha contra la impunidad de quienes hayan cometido actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia, será esencial ayudar a más largo plazo a Somalia y a sus distintas regiones a desarrollar su capacidad de enjuiciamiento y encarcelación de conformidad con las normas internacionales.

Anexo I

Práctica actual relativa al establecimiento de los tribunales de las Naciones Unidas y los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia y a la participación en ellos. Experiencias de otros mecanismos judiciales pertinentes

1. El Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY) y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda (TPIR) son órganos subsidiarios del Consejo de Seguridad y por tanto tribunales de las Naciones Unidas. Los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia son los siguientes: el Tribunal Especial para Sierra Leona y el Tribunal Especial para el Líbano, que son órganos internacionales independientes con un fuerte componente de participación nacional; y las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya que forman parte de la estructura judicial interna de Camboya pero cuentan con elementos importantes de participación de las Naciones Unidas.

2. Los restantes mecanismos judiciales pertinentes que se examinan más abajo son los Grupos Especiales sobre Delitos Graves en Timor Oriental, las Cámaras de Primera Instancia de Kosovo, la Sala de Crímenes de Guerra del Tribunal Estatal de Bosnia y Herzegovina y el Tribunal de la causa Lockerbie. La participación internacional en los Grupos Especiales sobre Delitos Graves en Timor Oriental y las Cámaras de Primera Instancia de Kosovo quedó regulada por las administraciones de las Naciones Unidas con competencias legislativas y ejecutivas sobre estos territorios, es decir la Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental (UNTAET) y la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK). La Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia es una sala especial perteneciente de la jurisdicción interna de Bosnia y Herzegovina, que quedó establecida por su legislación nacional. El Tribunal de la causa Lockerbie se examina debido a su relevancia como ejemplo de órgano jurisdiccional interno constituido en el territorio de un tercer Estado.

A. ¿Por qué se establecieron los tribunales y demás mecanismos judiciales actualmente existentes?

3. Aunque las circunstancias concretas varían según el caso, todos los tribunales de las Naciones Unidas o asistidos por ellas se crearon como medidas de carácter temporal en situaciones en que el Estado o Estados interesados no podían o no querían celebrar ellos mismos los juicios por razones relacionadas con un conflicto armado reciente o con actos de terrorismo. Los tribunales fueron establecidos para exigir cuentas por los graves crímenes internacionales cometidos durante los conflictos o por los actos terroristas que estaban en el núcleo de la situación en los Estados afectados y hacían que dichos Estados no pudieran enjuiciar los hechos o no estuvieran dispuestos a hacerlo. El propósito de todos y cada uno de los tribunales era hacer rendir cuentas por esos actos, pero también respondían al objetivo más amplio de contribuir a la paz y la estabilidad y la reconciliación nacional en los Estados en cuestión. En los casos del Tribunal Especial para Sierra Leona y las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya, ambos situados en los países

interesados respectivos, las resoluciones pertinentes incluían entre los propósitos de su creación el fortalecimiento de la estructura judicial interna.

4. La participación internacional en los Grupos Especiales sobre Delitos Graves en Timor Oriental y las Cámaras de Primera Instancia de Kosovo se introdujo con objeto de permitir que se enjuiciaran de acuerdo con las normas internacionales los graves crímenes internacionales que habían tenido lugar durante los conflictos respectivos. Estos órganos fueron establecidos poco después de que acabaran los conflictos, cuando los sistemas judiciales internos se encontraban gravemente debilitados, carecían de capacidad para ocuparse de graves crímenes internacionales y veían cuestionada su independencia. La creación de capacidad fue uno de los objetivos principales de su creación. Uno de los objetivos primordiales que perseguía el establecimiento de la Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia era proporcionar al poder judicial del país la capacidad necesaria para enjuiciar crímenes internacionales graves de conformidad con las normas internacionales. Durante los conflictos interétnicos de Bosnia y Herzegovina se perpetraron numerosos delitos de ese tipo, que el Estado era incapaz de perseguir en la situación en que se encontraba después del conflicto. El TPIY no habría podido resolver todas las causas pertinentes, y de ahí la creación de la Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia, concebida como parte de la estrategia de conclusión del Tribunal unos 10 años después del fin del conflicto con el objetivo de desarrollar la capacidad de los jueces, los fiscales y el personal de la administración de justicia. La participación internacional se ha ido eliminando progresivamente con el transcurso de los años.

5. El Tribunal de la causa Lockerbie era un órgano escocés constituido en el territorio de los Países Bajos a fin de garantizar una ubicación “neutral” para el enjuiciamiento de los dos acusados libios. Así pues, era muy diferente de los demás mecanismos judiciales mencionados, pero se incluye en el presente informe como ejemplo de órgano jurisdiccional nacional constituido en el territorio de un tercer Estado.

B. Tribunales de las Naciones Unidas y tribunales asistidos por las Naciones Unidas

1. Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y Tribunal Penal Internacional para Rwanda

6. El Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY) y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda (TPIR) quedaron establecidos directamente por el Consejo de Seguridad en sendas resoluciones¹ dictadas en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en virtud de las cuales se aprobaron además sus estatutos respectivos. Los magistrados son elegidos por la Asamblea General a partir de una lista presentada por el Consejo de Seguridad². Por su parte los fiscales de cada uno de los tribunales son nombrados por el Consejo de Seguridad a propuesta del Secretario General. A diferencia de los tribunales asistidos por las Naciones Unidas, sus resoluciones y estatutos no contienen ninguna disposición especial

¹ Véanse la resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad para el TPIY y la resolución 955 (1994) para el TPIR.

² No obstante, estos últimos años, cuando se acerca el fin de las actividades de los tribunales, los mandatos de los magistrados han sido prorrogados por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General sin celebrar las elecciones.

sobre la participación de los Estados afectados. En este sentido, el TPIY y el TPIR son tribunales puramente internacionales³.

7. La competencia territorial y la competencia temporal tanto del TPIY como del TPIR están sujetas a límites. El TPIY es competente para juzgar a los responsables de delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra⁴ cometidos en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991. Su competencia es concurrente con la de los tribunales nacionales, pero el TPIY puede hacer valer su primacía. El Tribunal ha formulado acusación contra 161 individuos. En lo sucesivo no habrá nuevas acusaciones por esos delitos, debido a que ya se ha puesto en marcha la estrategia de conclusión⁵. Por su parte, el TPIR es competente para juzgar a los responsables de delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra⁶ cometidos en el territorio de Rwanda, y a los nacionales de Rwanda responsables de violaciones de ese mismo tipo cometidas en el territorio de los Estados vecinos, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre 1994. Este Tribunal también goza de primacía sobre los tribunales nacionales y ha acusado a 92 individuos. Además, ya ha emprendido su estrategia de conclusión y no formulará nuevas acusaciones por esos delitos. Desde 2004, se ha instruido tanto al TPIY como al TPIR a concentrar sus esfuerzos en los principales dirigentes sospechosos de haber sido los máximos responsables de los crímenes perpetrados en sus jurisdicciones correspondientes, de modo que el enjuiciamiento de los acusados que no alcancen ese umbral de responsabilidad pueda remitirse a los tribunales nacionales competentes⁷. Así pues, en la práctica los juicios se han concentrado en los líderes militares o políticos que planearon u ordenaron los crímenes, más que en quienes los cometieron directamente.

2. Tribunal Especial para Sierra Leona

8. El Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Sierra Leona acerca del establecimiento del Tribunal Especial para Sierra Leona⁸ se negoció a petición del Consejo de Seguridad⁹. La competencia territorial, temporal y personal del Tribunal Especial para Sierra Leona es limitada y se circunscribe a los máximos responsables de los delitos definidos en su Estatuto cometidos en el territorio de Sierra Leona desde el 30 de noviembre de 1996. Entre los crímenes previstos en el Estatuto se incluyen delitos tipificados por el derecho internacional y por la legislación de Sierra Leona: crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra¹⁰ y delitos relativos al abuso de niñas menores. Debido a la prevalencia de niños soldados en el conflicto de Sierra Leona, el Estatuto regula específicamente su

³ Aunque en la práctica, nacionales de los Estados afectados prestan servicios en ambos tribunales.

⁴ Violaciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949 y violaciones de las leyes o usos de la guerra.

⁵ Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 1503 (2003) y 1534 (2004).

⁶ Violaciones del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949 y de su Protocolo Adicional II, de 1977.

⁷ Véase la resolución 1534 (2004) del Consejo de Seguridad. En ambos Estatutos, la responsabilidad penal se extiende a quienes hayan planeado, instigado u ordenado la comisión de los crímenes señalados o hayan ayudado a planearlos, prepararlos o ejecutarlos.

⁸ Celebrado en Freetown el 16 de enero de 2002.

⁹ Véase la resolución 1315 (2000) del Consejo de Seguridad.

¹⁰ Infracciones del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y del Protocolo Adicional II, de 1977 y otras infracciones graves del derecho internacional humanitario.

tratamiento¹¹. La competencia del Tribunal Especial para Sierra Leona es concurrente con la de los tribunales nacionales de Sierra Leona, pero al igual que el TPIY y el TPIR, tiene primacía sobre aquellos. El Tribunal ha formulado acusación contra 13 individuos. Como en los casos del TPIY y el TPIR, la obligación de procesar a los máximos responsables ha hecho que los juicios se hayan centrado en los líderes militares y políticos que planearon u ordenaron los crímenes¹². En adelante tampoco habrá nuevas acusaciones por los mencionados delitos debido a que el Tribunal Especial ya ha puesto en marcha su estrategia de conclusión. Probablemente el juicio que actualmente tramita contra Charles Taylor, ex Presidente de Liberia, sea el último de que conozca¹³.

9. Las Salas de Primera Instancia y Apelaciones del Tribunal Especial para Sierra Leona están integradas por magistrados nombrados por el Secretario General, que constituyen la mayoría, y una minoría de magistrados nombrados por el Gobierno de Sierra Leona. Corresponde al Secretario General nombrar al Fiscal, mientras el Gobierno de Sierra Leona designa un Fiscal Adjunto nacional. En el Acuerdo se prevé la celebración de consultas entre el Secretario General y el Gobierno de Sierra Leona sobre todos estos nombramientos.

3. Tribunal Especial para el Líbano

10. El Acuerdo entre las Naciones Unidas y la República Libanesa sobre el establecimiento del Tribunal Especial para el Líbano fue negociado a petición del Consejo de Seguridad¹⁴. Debido a los obstáculos en el proceso constitucional de ratificación por el Parlamento del Líbano, y en respuesta a la solicitud de su Primer Ministro, el Consejo de Seguridad actuó en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas para poner en vigor sus disposiciones¹⁵.

11. El Tribunal Especial para el Líbano es competente para enjuiciar a los responsables del atentado de 14 de febrero de 2005 que causó la muerte del ex Primer Ministro del Líbano Rafiq Hariri y también provocó la muerte o lesiones a otras 22 personas. Además, puede enjuiciar a los responsables de atentados conexos, con sujeción a ciertas condiciones. El Tribunal Especial es único entre los tribunales de las Naciones Unidas o a los que las Naciones Unidas prestan asistencia en la medida en que la legislación que aplica es el derecho penal libanés, no las normas del

¹¹ Véase el artículo 7 del Estatuto del Tribunal Especial para Sierra Leona; el Tribunal no es competente respecto de quienes fueran menores de 15 años de edad en el momento de la presunta comisión del crimen. Quienes tuvieran entre 15 y 18 años de edad en el momento de la presunta comisión serán tratados con dignidad y sentido de su valía, de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos, en particular las relativas a los derechos del niño. Debe tenerse en cuenta la conveniencia de promover su rehabilitación y su reinserción en la sociedad y de que asumieran un papel constructivo en ella. Los menores condenados no estarán sujetos a penas de prisión, pero podrán ser objeto de cuidados y supervisión, órdenes de servicio en la comunidad, asesoramiento, asignación a hogares de guarda, programas correccionales, escuelas aprobadas o programas de desarme, desmovilización y reinserción social.

¹² La responsabilidad penal se extiende a quienes hayan planeado, instigado u ordenado la comisión de los crímenes señalados o hayan ayudado a planearlos, prepararlos o ejecutarlos.

¹³ Aunque continúa pendiente la acusación contra Jonny Paul Koroma, se sospecha que el imputado ha fallecido.

¹⁴ Véase la resolución 1664 (2006) del Consejo de Seguridad.

¹⁵ Véase la resolución 1757 (2007) del Consejo de Seguridad.

derecho internacional¹⁶. El Tribunal Especial y los tribunales nacionales del Líbano tienen competencias concurrentes, pero con primacía del primero. Hasta la fecha, el Tribunal Especial no ha formulado acusación alguna. Al igual que en el Tribunal Especial para Sierra Leona, los magistrados internacionales son mayoría en cada una de sus salas. Todos ellos son designados por el Secretario General, pero los magistrados libaneses provienen de una lista de 12 personas presentada por el Gobierno libanés a propuesta del Consejo Superior de la Magistratura del Líbano. El Secretario General designa al Fiscal, mientras que el Gobierno hace lo propio con el Fiscal Adjunto libanés. A diferencia de lo que ocurre en los demás tribunales de las Naciones Unidas o asistidos por ellas, la Oficina de Defensa es un órgano del Tribunal. El Jefe de la Oficina es designado por el Secretario General. En el Acuerdo se prevé la celebración de consultas entre el Secretario General y el Gobierno sobre todos estos nombramientos.

4. Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya

12. El Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno del Reino de Camboya relativo a las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya¹⁷ fue negociado a instancias de la Asamblea General¹⁸. A diferencia de los demás tribunales de las Naciones Unidas o asistidos por ellas, las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya forman parte de la estructura judicial interna. Se trata así pues de un órgano jurisdiccional de Camboya, basado en el sistema de derecho civil francés, que presenta una competencia especial y cuenta con participación de las Naciones Unidas, y ejemplifica el caso de una sala especial dentro de una jurisdicción nacional.

13. Las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya se establecieron en virtud de una disposición de derecho interno de Camboya, donde se especificaba que tocarían a su fin una vez que hubiesen cumplido su mandato. Las Salas aplican una combinación de derecho internacional y derecho interno camboyano. Su competencia se limita a los más altos dirigentes de la Kampuchea Democrática y aquellos a quienes incumba la mayor responsabilidad por los delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y violaciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, así como otros delitos tipificados en el Código Penal de Camboya, entre otros los de homicidio, tortura, persecución religiosa y destrucción del patrimonio cultural. Su competencia temporal abarca el período comprendido entre el 17 de abril de 1975 y el 6 de enero de 1979. Sus normas de procedimiento se ajustan a la legislación de Camboya, con algunas modificaciones para garantizar el respeto de las normas internacionales. No se plantea la cuestión de las competencias concurrentes ni la primacía sobre los tribunales nacionales, porque las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya son un órgano jurisdiccional interno de Camboya. En la práctica, debido a su competencia limitada, es probable que las

¹⁶ Véase el artículo 2 del Estatuto del Tribunal Especial para el Líbano. Los delitos tipificados abarcan a quienes que participan en calidad de cómplices, organizan los crímenes o dan instrucciones a otros para cometerlos, o contribuyen de cualquier otra forma a su comisión por un grupo de personas que actúen con una finalidad común. Los superiores en una cadena de mando también podrían ser penalmente responsables si se hubieran abstenido de adoptar todas las medidas a su alcance necesarias y razonables para evitarlos.

¹⁷ Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno Real de Camboya relativo al procesamiento, con arreglo al derecho de Camboya, de los crímenes cometidos durante el período de la Kampuchea Democrática, celebrado en Phnom Penh el 6 de junio de 2003.

¹⁸ Véanse las resoluciones de la Asamblea General 57/228 A y 57/228 B.

Salas lleguen a enjuiciar a unos 10 individuos, considerados los dirigentes principales y máximos responsables de los crímenes cometidos en sus respectivas jurisdicciones, es decir los líderes políticos o militares que presuntamente planearon u ordenaron los delitos. Hasta la fecha, las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya han formulado acusación contra cinco personas.

14. Todos sus magistrados son nombrados por el Consejo Superior de la Magistratura de Camboya, si bien los internacionales son propuestos por el Secretario General. A diferencia de los demás tribunales asistidos por las Naciones Unidas, los magistrados internacionales son minoría en cada una de las salas. Hay dos jueces de instrucción, uno internacional y el otro camboyano, y dos fiscales, también internacional y camboyano respectivamente. Las dudas en torno a las disposiciones sobre la participación internacional hicieron que en 2002 el entonces Asesor Jurídico de las Naciones Unidas se retirase de las conversaciones con el Gobierno de Camboya, lo que provocó que a principios de 2003 la Asamblea General reclamase la reanudación sin demora de las negociaciones¹⁹. A esta preocupación se le hace frente en el Acuerdo mediante la denominada regla de la “supermayoría” en la adopción de decisiones²⁰. Ello supone que cuando las opiniones de los magistrados estén divididas entre nacionales e internacionales, los magistrados nacionales requerirán el voto afirmativo de por lo menos uno de los magistrados internacionales para que pueda aprobarse la decisión de que se trate.

15. Como caso único entre los tribunales de las Naciones Unidas o asistidos por ellas, la participación de las Naciones Unidas en las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya se lleva a cabo en el marco de un proyecto de asistencia técnica, a través de la Asistencia de las Naciones Unidas a los procesos contra el Khmer Rouge (UNAKRT), que es el componente internacional de la Administración de las Salas. El Director de Administración es camboyano, mientras que el Director Adjunto es internacional y el principal cargo de la UNAKRT. En ese sentido, la Administración de las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya es dual, al igual que las Oficinas de los jueces de instrucción y de los fiscales. Es inevitable que esta estructura plantee desafíos en términos de eficiencia y genera diferencias de enfoque y énfasis, pero también ofrece grandes oportunidades para la creación de capacidad y el intercambio real de opiniones e ideas.

C. Grupos Especiales sobre Delitos Graves en Timor Oriental, Cámaras de Primera Instancia de Kosovo, Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia y Tribunal de la causa Lockerbie

1. Grupos Especiales sobre Delitos Graves en Timor Oriental

16. Tras la propuesta fallida de establecer un tribunal internacional para juzgar los crímenes cometidos en Timor Oriental en 1999, la UNTAET estableció en el Tribunal de Distrito y el Tribunal de Apelaciones de Dili, que son órganos internos, unos grupos especiales encargados de juzgar a los responsables de crímenes internacionales graves y de una serie de delitos comunes perpetrados en Timor Oriental desde enero de 1999. La UNTAET había sido autorizada a tales efectos por la resolución 1272 (1999) del Consejo de Seguridad, de 25 de octubre de 1999,

¹⁹ Véase la resolución 57/228 de la Asamblea General.

²⁰ Véase el artículo 4 del Acuerdo.

aprobada con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y que le atribuyó la responsabilidad general de administrar Timor Oriental y ejercer todos los poderes, tanto el legislativo como el ejecutivo y también la administración de la justicia. De este modo, las Naciones Unidas pudieron dictar normas sobre la participación internacional en la jurisdicción interna de Timor Oriental sin necesidad de negociar un acuerdo con sus autoridades.

17. Los Grupos Especiales se establecieron para hacer frente a las carencias de un sistema judicial gravemente debilitado, con importantes deficiencias en cuanto a la legislación penal y la infraestructura de los tribunales y una falta de jueces, fiscales y funcionarios judiciales bien formados. Los Grupos Especiales consistían en dos Grupos de Primera Instancia y un Grupo de Apelaciones, cada uno de ellos compuesto por dos magistrados internacionales y un magistrado de Timor Oriental. En casos de especial importancia o gravedad, en el Tribunal de Apelaciones podían constituirse grupos especiales compuestos por tres magistrados internacionales y dos de Timor Oriental. Una Comisión Judicial para la Transición integrada por tres timorenses y dos miembros internacionales se encargaba de proponer los candidatos a los Grupos Especiales al Administrador de la Transición, que realizaba los nombramientos. A partir de 2000, se estableció un Ministerio Fiscal con un Fiscal General Adjunto internacional. El sistema de apoyo administrativo a los Grupos Especiales estaba dirigido por un Coordinador, con categoría de funcionario internacional. La resolución 1543 (2004) del Consejo de Seguridad determinó que había que dar prioridad a 10 causas, y que los juicios y demás actuaciones debían concluirse lo antes posible y a más tardar el 20 de mayo de 2005. Para entonces, y a lo largo de cinco años de actuaciones, se había acusado a 391 personas y se habían celebrado 55 juicios contra 87 acusados.

2. Cámaras de Primera Instancia de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo

18. En septiembre de 2000 se abandonó la propuesta de establecer un tribunal de Kosovo encargado de entender de crímenes de guerra y de delitos cometidos por razones étnicas, que funcionaría como órgano especial con sede en Kosovo y estaría inspirado en el TPIY, y ello debido a que los Estados Miembros estaban cada vez más preocupados por el costo de un tribunal independiente y temían además que no se pudiera garantizar la necesaria seguridad en Kosovo. A partir de 2000, y bajo la autoridad de la UNMIK, se asignaron magistrados internacionales a las cámaras de primera instancia de los tribunales de Kosovo y se destinaron fiscales al ministerio público de Kosovo, con el objetivo de reforzar la independencia de la judicatura y una administración de la justicia adecuada. Tras el éxodo de jueces y profesionales del derecho durante el conflicto en Kosovo, el poder judicial era inexperto, y se le acusaba además de albergar prejuicios étnicos. Los magistrados y fiscales internacionales se centraron en las causas por crímenes de guerra, violencia interétnica y otros delitos graves. La autoridad para ordenar su despliegue derivaba de la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad, de 10 de junio de 1999, aprobada en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, que autorizaba al Secretario General a establecer una administración provisional para Kosovo con competencias legislativas y ejecutivas. Como administración provisional, las Naciones Unidas pudieron dictar normas sobre esta participación internacional en la jurisdicción interna de Kosovo sin necesidad de negociar un acuerdo con sus autoridades.

19. La experiencia inicial del despliegue de magistrados y fiscales internacionales en las cámaras de primera instancia de Kosovo no fue muy alentadora en cuanto a su impacto en la administración de justicia. Se concluyó a este respecto que la presencia minoritaria de los magistrados internacionales en las cámaras hacía que su influencia en los procedimientos judiciales y las normas procesales fuese marginal. Así pues, la UNMIK modificó sus normas para permitir que al menos dos magistrados internacionales formasen parte de tres cámaras de primera instancia cuando fuese necesario. En la práctica, estas cámaras internacionales pasaron a convertirse en norma, y se abandonó el sistema anterior con mayoría de magistrados nacionales. En marzo de 2003, se creó en el seno de la UNMIK una División de Asuntos Penales compuesta exclusivamente por fiscales internacionales y abogados también internacionales que apoyaban a los fiscales, cuyas actividades discurrían en paralelo a las de los fiscales nacionales. La participación internacional en los juicios continúa hasta la fecha, aunque desde enero de 2009 la UNMIK transfirió esta responsabilidad a la Unión Europea.

3. Sala de Crímenes de Guerra del Tribunal Estatal de Bosnia y Herzegovina

20. La Sala de Crímenes de Guerra del Tribunal Estatal de Bosnia y Herzegovina es otro ejemplo de sala especial dentro de la jurisdicción interna de un Estado con participación internacional, aunque no de las Naciones Unidas. En la resolución 1503 (2003) del Consejo de Seguridad, de 28 de agosto de 2003, se observó que el establecimiento de una sala especial en el Tribunal Estatal de Bosnia y Herzegovina y el ulterior traslado a ella por el TPIY de las causas relativas a inculpados de rango medio o inferior constituía un requisito esencial para alcanzar los objetivos de la estrategia de conclusión del Tribunal Internacional. La Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia fue creada en 2003 en virtud de una ley interna, con el propósito de que su componente internacional fuera eliminándose progresivamente hasta convertirse finalmente en un órgano nacional. Su puesta en marcha se produjo en 2005 y en tanto que órgano jurisdiccional interno continuará indefinidamente, incluso luego de que desaparezca su componente internacional.

21. La Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia está compuesta por seis Cámaras de Primera Instancia y dos Cámaras de Apelación. Inicialmente, cada cámara estaba integrada por dos magistrados internacionales y un magistrado nacional, que actuaba como presidente. Desde enero de 2008, la mayoría de las cámaras que juzgan crímenes de guerra han invertido esta composición, de manera que constan de dos magistrados nacionales y un magistrado internacional. El objetivo es reproducir esta misma estructura en todas las cámaras de primera instancia y apelación. En el Departamento Especial de Crímenes de Guerra, que forma parte de la Oficina del Fiscal del Estado de Bosnia y Herzegovina, hay tanto fiscales nacionales como internacionales. La secretaría de la Sala de Crímenes de Guerra, que proporciona apoyo administrativo, financiero y logístico y coordina las actividades del Tribunal del Estado, también está dotada de personal nacional e internacional. La Sección de Defensa Penal, integrada por personal nacional pero con un director internacional, mantiene una lista de abogados defensores, organiza su formación y proporciona asesoramiento jurídico, investigación y apoyo.

22. En un principio, los magistrados y fiscales internacionales eran designados por el Alto Representante para Bosnia y Herzegovina y Representante Especial de la Unión Europea. Desde 2006, los nombramientos se realizan a nivel nacional por el Consejo Superior de Jueces y Fiscales de Bosnia y Herzegovina en coordinación con

el Presidente del Tribunal Estatal y el Fiscal Jefe. Los magistrados internacionales son enviados por sus gobiernos en el marco de contratos a corto plazo y renovables, normalmente por uno o dos años.

23. El derecho sustantivo y procesal aplicable es el interno. La Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia es competente en cuatro categorías de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y genocidio. Esa competencia se limita a los delitos cometidos en Bosnia y Herzegovina, y comprende: las acusaciones remitidas por el TPIY de conformidad con el artículo 11 bis de sus Reglas de Procedimiento y Prueba (es decir, aquellas en que el imputado no supera el umbral que permitiría considerarlo uno de los principales dirigentes y máximos responsables); otras causas instruidas por el fiscal del TPIY pero en las que no se ha formulado acusación; y los asuntos instruidos a nivel nacional por las autoridades bosnias. La Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia tiene un importante volumen de trabajo. A 30 de abril 2010, estaba tramitando 439 causas y se estima que alrededor de 6.000 acusados estarían sujetos a su jurisdicción.

4. Tribunal de la causa Lockerbie

24. El Tribunal de la causa Lockerbie era el Tribunal Superior de Escocia reunido en Camp Zeist, parte de la Base Aérea estadounidense fuera de servicio de Soesterberg, a las afueras de Utrecht (Países Bajos). Este órgano enjuició a dos sospechosos libios acusados de provocar la explosión del vuelo 103 de la compañía Pan Am sobre Lockerbie (Escocia). Los Gobiernos del Reino Unido y los Países Bajos concluyeron un acuerdo sobre el establecimiento y el funcionamiento del Tribunal en los Países Bajos en virtud del cual el país anfitrión se comprometió a acoger el tribunal y proporcionar los locales para los juicios, además de reconocer plena personalidad jurídica al tribunal. Asimismo, los Países Bajos permitirían que los acusados permanecieran detenidos en los locales del tribunal, de conformidad con la legislación y la práctica escocesas, a los efectos de la tramitación del juicio y, en caso de condena, a la espera de su traslado al Reino Unido para su encarcelamiento. La competencia del tribunal se limitaría al enjuiciamiento de los dos acusados, a quienes se les imputaban delitos de conspiración para cometer asesinato, asesinato y violación de las leyes de seguridad de la aviación en el Reino Unido. La legislación aplicable, tanto sustantiva como procesal, era la escocesa. El Reino Unido asumió todos los costos de establecimiento y funcionamiento del tribunal en los Países Bajos, y reembolsó la totalidad de los gastos efectuados por el país anfitrión.

D. Consideraciones prácticas en relación con el establecimiento y funcionamiento de los tribunales de las Naciones Unidas, los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia y otros mecanismos judiciales pertinentes

25. En la presente sección se exponen diversas consideraciones prácticas que se han planteado en relación con el establecimiento y el funcionamiento de los tribunales de las Naciones Unidas, los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia y otros mecanismos judiciales pertinentes a que se ha hecho referencia más arriba.

Cooperación

26. Una forma especialmente importante de cooperación para todos estos tribunales es la ejecución de las sentencias en terceros Estados. Los tribunales de las Naciones Unidas y los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia cuentan con centros de detención para los sospechosos, pero no con cárceles para los condenados. Además, por lo general los Estados que albergan estos tribunales no están en condiciones de ejecutar las sentencias. Así pues, todos los tribunales de las Naciones Unidas y los tribunales que reciben su asistencia, a excepción de las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya, dependen de la disposición y la capacidad de terceros Estados para concertar acuerdos sobre la ejecución de las sentencias. Los tribunales existentes han identificado terceros Estados y negociado con ellos acuerdos después de su establecimiento, pero cada vez les resulta más difícil. Por otra parte, los convenios celebrados no obligan a los Estados a aceptar a ningún condenado, sino tan sólo a examinar la solicitud. En la práctica, encontrar Estados que quieran y puedan celebrar acuerdos de ese tipo, capaces de garantizar condiciones penitenciarias ajustadas a las normas internacionales, no ha sido tarea fácil. Los tribunales también requieren la cooperación de terceros Estados para concertar acuerdos sobre reubicación de testigos en caso necesario.

27. Los tribunales de las Naciones Unidas y los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia también dependen en gran medida de la cooperación de los Estados para investigar los delitos y asegurar la detención y el traslado de los acusados. De acuerdo con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, todos los Estados tienen la obligación de cooperar con el TPIY²¹ y el TPIR²². En cuanto al Tribunal Especial para Sierra Leona, el Tribunal Especial para el Líbano y las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya, cada uno de los Estados interesados están obligados a cooperar con el correspondiente tribunal en virtud de lo dispuesto en sus respectivos acuerdos con las Naciones Unidas²³.

Plazo necesario para establecer y poner en marcha los mecanismos judiciales

28. El plazo transcurrido desde la solicitud inicial o la decisión de un órgano político de las Naciones Unidas hasta la creación y posterior puesta en marcha de cada tribunal varió según el caso, pero en general fue cuestión de años más que de semanas o meses. Los plazos del TPIY y el TPIR fueron los más breves. El Secretario General redactó en sendos períodos de 60 días sus respectivos Estatutos, que se presentaron al Consejo de Seguridad a petición de este último²⁴. Cada uno de ellos comenzó a funcionar alrededor de un año después. En el caso del Tribunal Especial para Sierra Leona, transcurrieron dos años de negociaciones desde la petición inicial del Consejo de Seguridad hasta la celebración del Acuerdo entre las

²¹ Véanse la resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad y el artículo 29 del estatuto del TPIY.

²² Véanse la resolución 955 (1994) del Consejo de Seguridad y el artículo 28 del estatuto del TPIR.

²³ Véanse el artículo 17 del Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Sierra Leona acerca del establecimiento de un Tribunal Especial para Sierra Leona; el artículo 15 del Acuerdo entre las Naciones Unidas y la República Libanesa relativo al establecimiento de un Tribunal Especial para el Líbano; y el artículo 25 del Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno Real de Camboya relativo a las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya.

²⁴ El Secretario General recibió la petición de elaborar los informes en las resoluciones 808 (1993) para el TPIY y 935 (1994) para el TPIR.

Naciones Unidas y el Gobierno de Sierra Leona acerca del establecimiento del Tribunal²⁵. En julio de 2002 comenzó a funcionar, unos dos años después de la solicitud inicial²⁶. En cuanto a las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya, desde la solicitud inicial de la Asamblea General hasta la celebración del Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno Real de Camboya sobre ese mecanismo judicial²⁷ pasaron seis años. Su entrada en funcionamiento se produjo el 11 de septiembre de 2006, unos nueve años después de la petición inicial de la Asamblea General. La negociación del Acuerdo entre las Naciones Unidas y la República Libanesa sobre el establecimiento del Tribunal Especial para el Líbano se prolongó durante un año²⁸. Sus actividades comenzaron el 1 de marzo de 2009, unos tres años después de la petición inicial del Consejo de Seguridad.

Composición de cualquier nuevo mecanismo judicial

29. La composición y el régimen jurídico de los distintos tribunales de las Naciones Unidas y los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia varía en cada caso. Los magistrados seleccionados por las Naciones Unidas o bien representan la totalidad de los magistrados (como ocurre en el TPIY y el TPIR) o bien son mayoría en las salas a que están asignados (Tribunal Especial para Sierra Leona y Tribunal Especial para el Líbano). En el caso de las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya, la regla de votación por “supermayoría” supone que no pueda tomarse ninguna decisión sin el apoyo de al menos uno de los magistrados internacionales. El TPIY y el TPIR, que son enteramente internacionales y tienen su sede fuera de los países afectados, se enfrentan al reto de dejar tras de sí en los países afectados el importante legado de una mayor capacidad para perseguir los crímenes internacionales más graves así como un estado de derecho más sólido. La experiencia de la Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia demuestra que, cuando se da tiempo al sistema judicial nacional a que se recupere de un conflicto, un enfoque global bien planificado de creación de capacidad a nivel interno junto con la participación internacional en cada uno de los órganos del tribunal puede resultar una estrategia exitosa. Esta solución permite una transición gradual hacia la implicación nacional, con una mayoría de magistrados internos en las cámaras, para posteriormente ir reduciendo de manera progresiva los componentes internacionales

²⁵ De 2000 a 2002.

²⁶ En su resolución 1315 (2000), el Consejo de Seguridad pidió al Secretario General que negociara un acuerdo con el Gobierno de Sierra Leona con el fin de crear un tribunal especial independiente. Las Naciones Unidas y el Gobierno de Sierra Leona celebraron este acuerdo el 16 de enero de 2002.

²⁷ La Asamblea General, en su resolución 56/169, instó al Gobierno de Camboya y a las Naciones Unidas a concertar un acuerdo sin demora. Dicho acuerdo fue concluido el 6 de junio de 2003. Sin embargo, la Asamblea General venía ocupándose de esta cuestión desde junio de 1997, cuando los Coprimeros Ministros de Camboya solicitaron la asistencia de las Naciones Unidas en la organización de los procesos contra el Khmer Rouge.

²⁸ El Consejo de Seguridad, en su resolución 1664 (2006), pidió al Secretario General que negociara con el Gobierno del Líbano un acuerdo para establecer un tribunal de carácter internacional. El Acuerdo entre las Naciones Unidas y la República Libanesa sobre la creación de un Tribunal Especial para el Líbano fue firmado por el Gobierno del Líbano el 23 de enero de 2007 y por las Naciones Unidas el 6 de febrero de 2007. Las Naciones Unidas venían ocupándose de este asunto desde abril de 2005, cuando el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1595 (2005), que estableció una comisión internacional independiente para investigar la muerte del ex Primer Ministro del Líbano Rafiq Hariri, y la muerte o lesiones de otras 22 personas.

en su conjunto. Por el contrario, la participación internacional en las Cámaras de Primera Instancia de Kosovo, que comenzó poco después de terminado el conflicto, cuando el sistema judicial apenas funcionaba y los magistrados internacionales no eran mayoría, se consideró insuficiente, y se entendió además que, para mejorar la administración de justicia, era necesaria una mayor internacionalización.

Competencia

30. La competencia temporal de los actuales tribunales de las Naciones Unidas y los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia es limitada. Además de ello, o bien su competencia territorial se circunscribe a un área geográfica determinada, o bien su competencia material está limitada a ciertos hechos específicos. A diferencia de la Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia y otros mecanismos judiciales pertinentes, los tribunales de las Naciones Unidas y tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia tan sólo procesarán a un número limitado de personas, fundamentalmente los principales dirigentes o mayores responsables de los crímenes de su competencia. La competencia personal del Tribunal Especial para el Líbano no se reduce a los principales dirigentes o mayores responsables, pero en la práctica lo más probable es que el número de personas involucradas en los atentados de su competencia (o que podrían llegar a ser de su competencia) sea limitado. Todos los tribunales, salvo las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya (que son un órgano jurisdiccional interno), tienen una competencia concurrente con la de los tribunales nacionales, pero pueden hacer valer su primacía en cualquier etapa del procedimiento interno.

Primacía o complementariedad

31. La relación entre las jurisdicciones penales internacional e interna puede organizarse reconociéndoles competencias concurrentes, pero con un derecho del tribunal internacional a ejercer su primacía en asuntos particulares, o bien según el principio de complementariedad. El TPIY, el TPIR, el Tribunal Especial para Sierra Leona y el Tribunal Especial para el Líbano tienen competencias concurrentes con los tribunales nacionales, pero puede hacer valer dicha primacía. Este derecho evita el ejercicio simultáneo de ambas jurisdicciones sobre el acusado, que iría en contra del principio *non bis in idem*. La Corte Penal Internacional, tribunal establecido por un tratado multilateral, basa su competencia en el principio de complementariedad. Este principio significa que la Corte sólo puede investigar y enjuiciar los crímenes internacionales de su competencia cuando los tribunales nacionales no puedan o no quieran hacerlo. No se plantean dudas sobre primacía o complementariedad en el caso de las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya, órgano inserto en un tribunal interno de Camboya.

Financiación

32. Los tribunales de las Naciones Unidas y los asistidos por ella necesitan un apoyo financiero significativo tanto en la fase inicial como para la continuación de sus actividades. Los costos anuales iniciales fueron los siguientes: TPIY: 10,8 millones de dólares; TPIR: 13,4 millones de dólares; Tribunal Especial para Sierra Leona: unos 19,4 millones de dólares (19.425.781 dólares); y Tribunal Especial para el Líbano: 51,4 millones de dólares. Los costos iniciales de las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya fueron de 100,4 millones de dólares durante los primeros cuatro años, de 2006 a 2009 (de los que 78,7 millones de dólares

correspondieron al componente internacional y 18,7 millones de dólares al componente nacional). Los costos máximos alcanzados por cada uno de estos tribunales fueron los siguientes: TPIY: 376,2 millones de dólares (bienio 2008-2009); TPIR: 292,9 millones de dólares (bienio 2008-2009); Tribunal Especial para Sierra Leona: 36,124,200 dólares (presupuesto de 2008); Tribunal Especial para el Líbano: 55.347.730 dólares (presupuesto de 2009); y Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya: 92,3 millones de dólares (bienio 2010-2011), de los que 69,1 millones de dólares correspondieron al componente internacional y 23,2 millones de dólares al componente nacional. Los costos actuales de esos mismos tribunales son los siguientes: TPIY: 290,9 millones de dólares (bienio 2010-2011); TPIR: 245,3 millones de dólares (bienio 2010-2011); Tribunal Especial para Sierra Leona: 20.674.600 dólares (presupuesto de 2010); Tribunal Especial para el Líbano: 55.347.730 dólares (presupuesto de 2010); y Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya: 92,3 millones de dólares (bienio 2010-2011).

33. La financiación de la Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia y el Departamento Especial de Crímenes de Guerra procede de la Comisión Europea, el Gobierno de Bosnia y Herzegovina y los fondos proporcionados a título voluntario por otros Estados. La administración de la Sala se lleva a cabo internamente por un comité de gestión, pero bajo la supervisión financiera de las autoridades de Bosnia y los representantes diplomáticos de los Estados donantes en Sarajevo. El costo medio anual de la Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia desde 2005 hasta 2009 fue de 13 millones de euros. El Gobierno de Bosnia está asumiendo gradualmente una parte más sustancial de la financiación y, en 2008, su contribución (8,6 millones de euros) superó por primera vez a las contribuciones internacionales (5,1 millones de euros). Se espera que el Gobierno de Bosnia y Herzegovina asuma en exclusiva la financiación de la Sala de Crímenes de Guerra y su Fiscalía a partir de 2010.

34. Los Grupos Especiales sobre Delitos Graves en Timor Oriental se financiaron a través de la UNTAET y posteriormente de la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNMISSET), a partir tanto de las cuotas de las Naciones Unidas como de contribuciones voluntarias de los Estados. Para el período comprendido entre 2003 y 2005, el total de gastos de funcionamiento de los Grupos Especiales fue de unos 14,3 millones de dólares. La financiación de las Cámaras de Primera Instancia de Kosovo, incluidos los magistrados internacionales, se dividió entre el presupuesto de la UNMIK, financiado con las cuotas de las Naciones Unidas, y el presupuesto nacional de Kosovo. Los sueldos de los fiscales internacionales y personal de apoyo administrativo y de otro tipo (intérpretes, taquígrafos y oficiales jurídicos) se sufragaron con cargo al presupuesto de la UNMIK.

35. El TPIY y el TPIR, en tanto que órganos subsidiarios del Consejo de Seguridad, se financian a partir de las cuotas de las Naciones Unidas. En el caso de los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia, la financiación procede de contribuciones voluntarias²⁹. En la práctica, este sistema de financiación de la justicia internacional ha resultado problemático, al causar periódicamente problemas de recursos y dificultades de planificación. Los principales donantes a estos tribunales son un número relativamente pequeño de Estados, que soportan el

²⁹ La financiación del componente nacional de las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya es responsabilidad del Gobierno Real de Camboya, mientras que la financiación de Tribunal Especial para el Líbano corresponde al Gobierno del Líbano en un 49%.

grueso de la responsabilidad financiera, y ahora atraviesan momentos de dificultad económica, cuando hay una fuerte competencia por recursos escasos.

Supervisión

36. La supervisión de la financiación y los aspectos no judiciales de la labor de los tribunales de las Naciones Unidas y los tribunales a los que las Naciones Unidas prestan asistencia en la Sede de la Organización también adopta diversas formas. Dado que el TPIY y el TPIR se financian con cargo a las cuotas, están sujetos al control financiero de la Asamblea General, por conducto de la Quinta Comisión. El Consejo de Seguridad, como órgano del que dependen, también desempeña un papel importante en el examen de cuestiones tales como las necesarias modificaciones en sus Estatutos o las prórrogas de los mandatos de magistrados y fiscales. Todos estos asuntos se examinan en detalle a nivel de trabajo por el Grupo de Trabajo oficioso sobre los tribunales internacionales del Consejo de Seguridad, que, con la asistencia de la Oficina de Asuntos Jurídicos, elabora todos los proyectos de resolución necesarios para su aprobación por el Consejo de Seguridad. El Grupo de Trabajo se centra actualmente en el examen de las estrategias de conclusión del TPIY y el TPIR y la necesidad de un futuro mecanismo residual para mantener ciertas funciones esenciales de los tribunales después de su clausura.

37. El Tribunal Especial para Sierra Leona y el Tribunal Especial para el Líbano cuentan con sendos Comités de Gestión integrados por representantes de las Misiones Permanentes de sus principales Gobiernos donantes. Estos Comités determinan el presupuesto de los tribunales y proporcionan orientaciones normativas y asesoramiento sobre todos los aspectos no judiciales de sus actividades. El Comité de Gestión del Tribunal Especial para Sierra Leona también participa activamente en el examen de su estrategia de conclusión y el establecimiento de un futuro mecanismo residual. Las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya tienen un Comité de Dirección, no de gestión, que carece de competencias presupuestarias. También está integrado por representantes de las Misiones Permanentes de los principales Gobiernos donantes y proporciona orientación sobre cuestiones no judiciales. Las competencias en materia de presupuesto corresponden a un grupo más amplio de Estados interesados que raramente se reúnen. En sus relaciones con los tribunales respectivos, estos comités cuentan con el asesoramiento y la asistencia de la Oficina de Asuntos Jurídicos. La experiencia indica que un vínculo estrecho entre el tribunal y su comité de gestión, activo y con competencias presupuestarias, es el medio más eficiente y efectivo de supervisión presupuestaria y orientación normativa para los tribunales y otros mecanismos judiciales financiados con contribuciones voluntarias.

Conclusión y cuestiones residuales

38. Todo tribunal que no sea de carácter permanente tendrá inevitablemente que considerar una estrategia para concluir sus trabajos y realizar las funciones residuales tras su clausura. Entre tales funciones se incluyen la protección de los testigos, el seguimiento de ejecución de las sentencias, la tramitación de los recursos contra los fallos y la gestión de los archivos. Dependiendo de las circunstancias, algunos tribunales también requerirán competencias para enjuiciar a fugitivos que no hayan comparecido ante la justicia antes de la clausura del órgano. Es evidente que algunas de estas funciones, por ejemplo la protección de los testigos y el seguimiento de ejecución de las sentencias, pueden llegar a prolongarse durante

décadas. El establecimiento de un tribunal requiere mantener compromisos políticos y financieros que van más allá de la vigencia prevista para el propio tribunal. Por su parte, las cámaras especiales insertas en la jurisdicción interna de un Estado pueden o no ser de carácter indefinido, de acuerdo con la voluntad de ese Estado. Las salas especiales con plazos de vigencia limitados se enfrentan a los mismos problemas residuales que los tribunales y necesitan igualmente algún tipo de mecanismo para llevar a cabo las funciones mencionadas más arriba. Las salas especiales de carácter indefinido no requerirán estrategia de conclusión ni mecanismo residual, pero a menos que las Naciones Unidas estén dispuestas a asumir un compromiso ilimitado en cuanto a su participación en ellas, su presencia deberá en algún momento tocar a su fin. En ese supuesto, podría requerirse alguna modalidad de continuación de dicha presencia de las Naciones Unidas, con objeto de garantizar que las funciones residuales se lleven a cabo por el órgano interno de acuerdo con las normas internacionales.

Anexo II

Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia

1. El Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia quedó establecido el 14 de enero de 2009 para facilitar el debate y la coordinación entre los Estados y organizaciones de las medidas para reprimir la piratería frente a las costas de Somalia. Su creación se produjo después de que el Consejo de Seguridad, en su resolución 1851 (2008), alentara “a todos los Estados y organizaciones regionales que luchan contra la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia a establecer un mecanismo de cooperación internacional que sirva de punto de contacto entre Estados y organizaciones regionales e internacionales sobre todos los aspectos de la lucha contra la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia”.

2. El Grupo de Contacto desarrolla sus actividades a través de cuatro grupos de trabajo: el Grupo de Trabajo 1 (convocado por el Reino Unido con el apoyo de la Organización Marítima Internacional (OMI)) se ocupa de las actividades relacionadas con la coordinación y el intercambio de información y el establecimiento del centro regional de coordinación; el Grupo de Trabajo 2 (convocado por Dinamarca, con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)) se encarga de aspectos judiciales de la piratería; el Grupo de Trabajo 3 (convocado por los Estados Unidos de América con el apoyo de la OMI) se dedica a la sensibilización del sector del Transporte marítimo sobre su propia situación y otras capacidades; y el Grupo de Trabajo 4 (convocado por Egipto) se ocupa de la mejora de las gestiones diplomáticas y las actividades de información pública en relación con todos los aspectos de la piratería.

Examen por el Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia de los juicios de los tribunales internos, la ejecución de las penas de prisión por parte de los Estados y la asistencia de las Naciones Unidas

3. En las cinco reuniones que ha celebrado desde enero de 2009, el Grupo de Trabajo 2 del Grupo de Contacto ha abordado una serie de importantes cuestiones jurídicas pertinentes para las actividades de los Estados de lucha contra la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia. El principal objetivo de esos debates era promover el enjuiciamiento y encarcelamiento de los sospechosos en el marco de los ordenamientos jurídicos nacionales y en ellos se examinaron cuestiones tales como el régimen jurídico internacional aplicable a la piratería, la legislación nacional en materia de piratería y robo a mano armada en el mar, los problemas jurídicos y prácticos que se plantean en los procesos nacionales, la captura y la detención de presuntos piratas en el mar, la creación de capacidad, el uso de la fuerza y las consideraciones pertinentes de derechos humanos. Los debates, que han tratado de seguir un enfoque lo más práctico posible, han dado lugar a un conjunto de instrumentos con los recursos y los precedentes pertinentes a disposición de los Estados y las organizaciones para fortalecer su capacidad de lucha contra la piratería y robo a mano armada en el mar.

4. La UNODC preparó y distribuyó un informe basado en las respuestas a un cuestionario sobre los problemas jurídicos y prácticos de los procesos sobre piratería

en los tribunales nacionales. El informe contiene un análisis de los diferentes requisitos jurídicos, como la tipificación de la piratería, el robo a mano armada en el mar y otras infracciones pertinentes; la responsabilidad según la modalidad de participación y en caso de tentativa; la promulgación de normas que establezcan una jurisdicción penal lo suficientemente amplia como para posibilitar el enjuiciamiento en tribunales internos de delitos que suceden en alta mar; y los requisitos probatorios y procesales en la legislación nacional. Todos estos elementos pueden tener repercusiones en la captura y enjuiciamiento de los sospechosos.

5. El Grupo de Trabajo 2 ha descubierto y examinado una serie de impedimentos para los juicios ante tribunales nacionales de los sospechosos de piratería y robo a mano armada en el mar, incluidos los obstáculos jurídicos y las dificultades prácticas a que se enfrentan los Estados que realizan las patrullas navales, los Estados afectados por la piratería y el robo y los Estados dispuestos a enjuiciar a los presuntos piratas. Así, se han compartido herramientas de índole práctica, como las orientaciones sobre la recogida y el traslado de pruebas por parte de los Estados que patrullan la zona, y se han desarrollado debates sobre la mejor manera de garantizar que los testigos comparezcan a juicio. La INTERPOL ha dado cuenta de sus esfuerzos para garantizar que la información se recopile y se difunda. Los Estados que actualmente están juzgando a sospechosos informan sobre el progreso de las causas y los desafíos a que se enfrentan.

6. Las reuniones han servido a los Estados como un foro para instar a otros Estados a que ejerzan su jurisdicción en los casos en que tengan algún interés, por ejemplo cuando haya sido atacado un buque de su pabellón o las víctimas sean nacionales suyos. La necesidad de crear capacidad en los Estados de la región se ha destacado como elemento importante en los debates, y la UNODC ha informado ampliamente al Grupo de Trabajo 2 sobre su programa de apoyo a los procesos, detenciones y encarcelamientos en curso. La OMI ha informado de su aplicación del Código de Conducta de Djibouti. Otros de los temas examinados se refieren al uso de la fuerza en el contexto de la aplicación forzosa de la legislación marítima y el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos en la captura, la detención y el traslado de los sospechosos de piratería y robo a mano armada en el mar.

Examen por el Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia de los posibles mecanismos judiciales

7. El examen en el Grupo de Trabajo 2 de posibles mecanismos judiciales dio lugar a una serie de documentos oficiosos de los Estados, dos reuniones también oficiosas organizadas por el Gobierno de los Países Bajos y un documento de debate preparado por el Presidente de este Grupo de Trabajo, que fue examinado por el Grupo de Contacto en su reunión plenaria de 28 de enero de 2010. En esa reunión, el Presidente señaló que los Estados y las organizaciones seguían manteniendo opiniones divergentes sobre la necesidad de establecer mecanismos adicionales de enjuiciamiento, y subrayó que en el Grupo de Trabajo 2 se había acordado que el debate sobre los modelos de tales mecanismos debía emprenderse sin perjuicio de las posiciones de los Estados y las organizaciones sobre dicha necesidad de implantarlos. El 9 de junio de 2010 el Presidente envió una carta a la Oficina de Asuntos Jurídicos a la que adjuntó sus conclusiones sobre las reuniones del Grupo de Trabajo 2, su documento de debate y los demás documentos oficiales y oficiosos pertinentes.

8. Se subrayó la importancia de encontrar un Estado de acogida para cualquier nuevo mecanismo judicial, al igual que la necesidad de que dicho Estado de acogida celebrase acuerdos con Estados terceros para evitar la aparición de “refugios”, pero con la posibilidad de repatriar o transferir a terceros Estados a las personas que hubiesen sido absueltas, las que se encontrasen cumpliendo penas de prisión y las que hubiesen cumplido en su integridad sus condenas. También se señaló en ese contexto que el delito de piratería difería de los crímenes internacionales graves de que habitualmente se ocupaban los tribunales internacionales en cuanto a su naturaleza y alcance, y que los sospechosos de piratería que compareciesen ante cualquier nuevo tribunal internacional difícilmente cumplirían el criterio de ser los máximos responsables del delito en cuestión, que era el umbral de responsabilidad aplicado en la mayoría de los tribunales internacionales existentes. La gran mayoría convino en que podría resultar inviable extender la competencia de la Corte Penal Internacional para que abarcase el delito de piratería, lo mismo que modificar la competencia del Tribunal Internacional del Derecho del Mar.

9. Se propusieron tres categorías de modelos para un nuevo mecanismo judicial: un tribunal internacional; un tribunal regional; y un tribunal incorporado en la jurisdicción interna de un Estado de la región. Dentro de la primera categoría, las posibilidades eran un tribunal internacional establecido en virtud de una resolución del Consejo de Seguridad aprobada en el marco del Capítulo VII de la Carta, o bien un tribunal “híbrido”, al estilo del Tribunal Especial para Sierra Leona o Tribunal Especial para el Líbano, que se basara en un acuerdo con las Naciones Unidas. En la segunda categoría, las posibilidades eran un tribunal regional, establecido mediante un acuerdo multilateral negociado entre los Estados de la región, o la utilización de un órgano ya existente, como la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, con sede en Arusha (República Unida de Tanzania). Se observó además que el plazo necesario para negociar el tratado que sirviera de fundamento a cualquiera de estas opciones podría ser considerable. En la tercera categoría, las posibilidades eran un tribunal somalí ubicado en un tercer Estado de la región, o una sala especial de piratería dentro de la jurisdicción interna de un Estado de la región. Se reconoció que la opción somalí tenía la ventaja de permitir que Somalia desempeñara un papel directo en el enjuiciamiento de los actos de piratería. Sin embargo, el carácter fragmentario de la legislación somalí en la materia así como los graves problemas de capacidad judicial y fiscal del país hacían poco probable esa solución por el momento.

10. En ese contexto, se entendió que la opción de una sala especializada en piratería dentro de la jurisdicción interna de uno o más Estados de la región, con la asistencia financiera o técnica de la comunidad internacional, seguía el precedente de la Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia. El Presidente señaló en sus conclusiones de la reunión de noviembre de 2009 que éste sería el modelo más viable, siempre que uno o más Estados de la región, incluida Somalia, fueran capaces de llevar a cabo los juicios y estuvieran dispuestos a ello, cuando las circunstancias lo permitieran.

11. El Presidente viajó a la región en noviembre de 2009 para celebrar consultas con Estados y organizaciones. Las opiniones sobre la necesidad de establecer nuevos mecanismos judiciales no siempre coincidían. Ningún Estado manifestó claramente estar dispuesto a acoger un mecanismo judicial nuevo. Los Estados y las organizaciones de la región hicieron hincapié en que lo importante era prestar apoyo a los mecanismos existentes mediante la creación de capacidad o con otras

modalidades de asistencia. El tipo de apoyo concreto dependería de las necesidades de los Estados de la región dispuestos a enjuiciar, y debía aportar un valor añadido a los mecanismos ya existentes. La posibilidad de trasladar prisioneros del Estado en que se celebró el juicio a un tercer Estado para cumplir las condenas podía ser una buena manera de repartir la carga.

Fondo Fiduciario Internacional de apoyo a las iniciativas de los Estados que luchan contra la piratería frente a las costas de Somalia

12. El 27 de enero de 2010 se creó el Fondo Fiduciario Internacional de apoyo a las iniciativas de los Estados que luchan contra la piratería frente a las costas de Somalia con el refrendo del Grupo de Contacto sobre la piratería frente a las costas de Somalia y el Contralor de las Naciones Unidas. El objetivo global del Fondo es prestar apoyo en la aplicación de las iniciativas de los Estados Miembros relativas a la lucha contra la piratería y el robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia. Al mismo tiempo, el Fondo sirve de cauce para que los Estados y el sector del transporte marítimo puedan realizar sus contribuciones financieras.

13. El Fondo Fiduciario Internacional ha recibido 2.973.900 dólares desde su creación, y ha recomendado el desembolso de 2.437.372 dólares para financiar un total de seis proyectos de apoyo a los juicios y detenciones conexas en Kenya, Seychelles y Somalia, así como una estrategia que permita al Gobierno Federal de Transición sensibilizar a la población somalí en general, y a los jóvenes en particular, sobre los riesgos de involucrarse en la piratería y otras actividades delictivas.
