

AMNISTÍA INTERNACIONAL

DECLARACIÓN PÚBLICA

Índice AI: REG 01/005/2010
26 de noviembre de 2010

CONCLUSIÓN DEL TRABAJO DE LOS TRIBUNALES PENALES INTERNACIONALES PARA LA EX YUGOSLAVIA Y RUANDA

En diciembre de 2010, el Consejo de Seguridad de la ONU se reunirá –como ha venido haciendo cada seis meses durante los últimos seis años– para examinar el progreso realizado con respecto a las “estrategias de conclusión” del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY) y el Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR). Más de 16 años después de establecer estos dos tribunales especiales en respuesta a las violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y humanitario cometidas a una escala horrible en ambas situaciones, el Consejo de Seguridad está presionando para que los Tribunales terminen su labor. Esta presión aumentará inevitablemente en lo que resta de año, pues el Consejo había recomendado al principio, en la Resolución 1503 (2003), que los Tribunales hubieran concluido ya los juicios y vistas de apelación al final de 2010, plazo que ha resultado poco realista.

Cuando el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1503, los dos Tribunales tenían gran cantidad de asuntos sin resolver, y seguían en libertad varias personas a las que se habían imputado delitos. Aunque se han hecho muchos progresos desde entonces, al final de 2010 hay 18 personas acusadas sometidas a juicio y 16 que tienen recursos de apelación pendientes ante el TPIY. En el TPIR están siendo sometidas a juicio 21 personas contra las que se ha dictado acta de acusación formal, 9 personas declaradas culpables tienen recursos de apelación pendientes y hay 2 personas acusadas en espera de juicio. Dos personas inculpadas por el TPIY y 10 inculpadas por el TPIR continúan en libertad.

Aparte de la conclusión de estos asuntos, Amnistía Internacional considera motivo de gran preocupación que, si se cerraran ahora los Tribunales, puedan quedar impunes en la mayoría de los casos los millares de delitos más que los Tribunales no han abordado, por no poder las autoridades nacionales competentes ocuparse de ellos o no estar dispuestas a hacerlo. Tal posibilidad supondría un serio revés para el legado de los Tribunales y para los esfuerzos en general de la comunidad internacional por abordar la impunidad de los delitos cometidos en la ex Yugoslavia y en Ruanda.

Es la primera vez que la comunidad internacional ha intentado elaborar una estrategia de conclusión para tribunales penales internacionales actuales. Dado el gran número de funciones constantes que deben persistir tras la conclusión de los asuntos –como la protección de testigos, la cooperación con las autoridades nacionales (incluidos el traslado de pruebas y la vigilancia de los asuntos transferidos), la revisión de las sentencias y la supervisión de la ejecución de las penas–, es esencial que se establezcan mecanismos efectivos para continuar con los aspectos principales del trabajo de los Tribunales.

Es evidente que hacen falta más tiempo, recursos y cooperación de los Estados para garantizar que los Tribunales concluyen sus asuntos de manera efectiva. Es preciso aumentar el fomento de la capacidad y los esfuerzos por exigir que las autoridades nacionales lleven a cabo investigaciones y enjuiciamientos completos por otros delitos. Hay que hacer mayores progresos en el

establecimiento de mecanismos con que garantizar que las funciones constantes de los Tribunales se siguen desempeñando de manera efectiva.

CONCLUSIÓN DE LOS ASUNTOS DE LOS TRIBUNALES DIFICULTADES DERIVADAS DEL RITMO ACTUAL DE LOS ASUNTOS

La situación de los procedimientos, tanto en el TPIY como en el TPIR, al final de 2010 demuestra claramente que los Tribunales necesitan mucho más tiempo y recursos para concluir los asuntos que tienen acumulados. Amnistía Internacional ve con preocupación la fuerte presión que se ejerce sobre ambos para que concluyan los asuntos pendientes. Los últimos informes de los Tribunales al Consejo de Seguridad indican que están recurriendo a medidas ineficaces e inapropiadas para terminar el trabajo lo antes posible.

Amnistía Internacional señala que, en varios asuntos recientes, los dos Tribunales han reducido los cargos contra los acusados, a menudo alegando el derecho de éstos a ser sometidos a juicio en un tiempo razonable.¹ Aunque esta garantía fundamental para la celebración de juicios justos debe respetarse plenamente, los Tribunales tienen también la obligación, para con las víctimas y las comunidades afectadas, de iniciar investigaciones y enjuiciamientos por cargos que reflejen la conducta delictiva en toda su extensión. Es importante mantener este equilibrio, que no debe verse afectado por presiones externas, ejercidas sobre los Tribunales para que concluyan sus asuntos rápidamente.

Asimismo, Amnistía Internacional ve con especial preocupación que el TPIY parezca estar funcionando más allá del límite de su capacidad, con 10 juicios simultáneos y los jueces teniendo que atender más de un asunto a la vez. Como indica el informe de junio al Consejo de Seguridad, este ritmo no sólo es agotador para los jueces (y es de suponer que también para el personal que participa en estos asuntos o ayuda con ellos, que se está yendo del TPIY a un ritmo alarmante), sino que también pone de relieve que el ritmo extremadamente alto de trabajo existente es, además, contraproducente, pues a menudo causa demoras en la programación de los asuntos y otras tareas judiciales. Similares enfoques parece estar aplicando el TPIR, que en junio informó de que algunos jueces están trabajando en tres asuntos a la vez. Amnistía Internacional señala que los presidentes del TPIY y el TPIR informaron al Consejo de Seguridad en junio de que tenían considerables problemas para conservar al personal con experiencia y le pidieron que considerara la posibilidad de adoptar varias medidas para ayudarlos a conservarlo. Aunque la organización es partidaria de que el Consejo de Seguridad tenga en cuenta estas iniciativas, cree que también es necesario un examen más amplio para ver si hay otras razones, además de la duración de los contratos, para que el personal se vaya. Amnistía Internacional teme que el volumen de trabajo y la presión ejercida sobre el personal que queda en los Tribunales para que termine los asuntos en plazos irrazonables, además de ocuparse del trabajo de los colegas con experiencia que se han ido, sean también factores que deben tenerse en cuenta y abordarse.

Además del impacto del actual ritmo de trabajo sobre los jueces y el personal y la ineficiencia resultante, Amnistía Internacional ve con preocupación que, al darse prisa para concluir sus asuntos, los Tribunales, puedan no cumplir las más estrictas normas de justicia internacional en los asuntos que quedan. Es esencial mantener una estrecha vigilancia para garantizar que las medidas que se están adoptando para acelerar los juicios, como orientaciones prácticas que limitan el

¹ Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional, *Bosnia y Herzegovina: No hay justicia para las víctimas de violación*, <http://www.amnesty.org/en/for-media/press-releases/bosnia-and-herzegovina-no-justice-rape-victims-20090721>, y *Whose justice?': The women of Bosnia and Herzegovina are still waiting*, pp. 13 y 14: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR63/006/2009/en/8af5ed43-5094-48c9-bfab-1277b5132faf/eur630062009eng.pdf>.

tamaño de las exposiciones y cronometran las etapas clave del juicio, no menoscaban el derecho de los acusados a hacer su defensa.

Amnistía Internacional pide al Consejo de Seguridad y a los Tribunales que revisen los actuales planes tanto del TPIY como del TPIR para garantizar que los intentos de acelerar los juicios y recursos de apelación que quedan cumplen las estrictas normas de justicia internacional, lo que incluye respetar plenamente los derechos de los acusados y las víctimas y las expectativas de las comunidades afectadas. Tales intentos no deben ser contraproducentes y causar demoras ni marcha de personal debido a cantidades poco realistas de trabajo.

FINANCIACIÓN

Amnistía Internacional se opone a las peticiones formuladas por algunos miembros del Consejo de Seguridad en el sentido de que el trabajo futuro de TPIY y el TPIR se financie con contribuciones voluntarias. La decisión de financiar de este modo otros tribunales internacionalizados –como la Sala de Crímenes de Guerra del Tribunal Estatal de Bosnia y Herzegovina, el Tribunal Especial para Sierra Leona y las Salas Especiales de los Tribunales de Camboya– ha menoscabado el trabajo de estos tribunales, que han tenido que funcionar en estado permanente de crisis económica debido a la falta de contribuciones constantes de los Estados. En algunos casos, estos tribunales han tenido que hacer recortes en el desempeño de sus funciones básicas. No debe aplicarse este deficiente sistema al TPIY, el TPIR, su mecanismo o mecanismos residuales ni ningún otro tribunal internacional o internacionalizado futuro. El genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra son delitos contra la comunidad internacional entera. La justicia internacional es responsabilidad común de todos los Estados, y los costos del TPIY, el TPIR y todo mecanismo o mecanismos residuales que se creen deben seguir repartiéndose entre los Estados miembros de la ONU mediante el sistema de cuotas de la organización.

PREPARACIÓN PARA NUEVAS DETENCIONES

Ni los informes de los Tribunales ni el informe de 2009 del secretario general en que se exponen las opciones de mecanismo o mecanismos residuales² explican lo que ocurrirá si una de las personas actualmente en libertad es detenida en los próximos años estando todavía el TPIY y el TPIR viendo su causa y habiéndose establecido o no un mecanismo o mecanismos residuales. Amnistía Internacional cree que debe resolverse con prontitud esta cuestión para garantizar que no hay lagunas a la hora de disponer de una jurisdicción competente ni demoras en el enjuiciamiento de dicha persona. Reconociendo que la relación entre los Tribunales y el mecanismo o mecanismos residuales podría tener complejos aspectos constitucionales, Amnistía Internacional considera que toda solución que se busque debe garantizar que el juicio comienza sin demora y no se ve interrumpido en absoluto por una transferencia potencial de actividades a un mecanismo o mecanismos residuales.

TRANSFERENCIAS DE ASUNTOS DEL TPIR A JURISDICCIONES NACIONALES

Amnistía Internacional señala que, en vez de tramitar todos los asuntos que quedan, el fiscal del TPIR se está esforzando por transferir a Ruanda hasta ocho de los asuntos en los que hay personas aún en libertad. La organización observa que, en numerosas ocasiones, los jueces han rechazado solicitudes presentadas por el fiscal en virtud del artículo 11 bis para transferir asuntos a Ruanda. Los problemas del sistema nacional de justicia del país, en particular los relacionados con la protección de testigos y la posible falta de disposición de los testigos de cargo a declarar dadas las restricciones de la libertad de expresión, hacen que los obstáculos a la transferencia identificados por el TPIR puedan ser difíciles de superar a corto plazo. No obstante, Amnistía Internacional señala que el fiscal hizo tres solicitudes de transferencia de asuntos en noviembre de 2010,

² Informe del Secretario General sobre los aspectos administrativos y presupuestarios de las distintas ubicaciones posibles de los archivos del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Ruanda y de la sede del mecanismo o mecanismos residuales de los Tribunales, S/2009/258, 21 de mayo de 2009.

incluidos dos de personas aún en libertad. Si las salas deciden transferir a Ruanda todo caso de personas aún en libertad, éstas han de conservar al ser detenidas su derecho a impugnar la decisión conforme al artículo 11 bis ante el TPIR o su mecanismo o mecanismos residuales.

Amnistía Internacional lamenta que el fiscal manifieste en su informe de junio que está centrado en la transferencia de asuntos a Ruanda, lo que indica que su oficina no está buscando ya oportunidades en otras jurisdicciones nacionales pese a que hay muchos Estados que han dotado a sus tribunales de jurisdicción universal respecto del genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra.³ Aunque la organización observa que varios intentos de tramitar asuntos del TPIR en otras jurisdicciones se han visto obstaculizados por la falta de legislación adecuada en el país dispuesto a aceptar el asunto en cuestión, parece prudente, dada la incertidumbre con respecto a si el TPIR transferirá casos a Ruanda, continuar explorando esta opción. El Consejo de Seguridad podría desempeñar un importante papel, como hizo en la Resolución 978 (1995), pidiendo a todos los Estados cuyo sistema nacional de justicia contiene las salvaguardias establecidas en el artículo 11 bis que acepten casos del TPIR y, si es necesario, revisen y reformen la legislación nacional para que sus tribunales puedan iniciar enjuiciamientos en nombre de la comunidad internacional.⁴

Si el TPIR no puede transferir asuntos, los juicios deben celebrarse ante el mecanismo o mecanismos residuales sin demora.

GARANTÍAS DE JUSTICIA NACIONAL EN LOS ASUNTOS TRANSFERIDOS POR EL TPIY A JURISDICCIONES NACIONALES

Amnistía Internacional teme que las autoridades nacionales de los Estados de los Balcanes no estén celebrando de manera efectiva enjuiciamientos por los asuntos transferidos a ellos por el TPIY con arreglo a la regla 11 bis o por ser de “categoría dos”, lo que sería causa de impunidad.

En varios asuntos transferidos en virtud de la regla 11 bis no se han cumplido las normas internacionales. Por ejemplo, el juicio de Ademi-Norac ante los tribunales croatas ha sido objeto de críticas por no haberse prestado en él la debida protección a los testigos, no haberse aplicado el principio de responsabilidad de mando del derecho internacional y haberse aceptado circunstancias atenuantes indebidas al imponer la condena.

Varios asuntos transferidos a autoridades nacionales por ser de "categoría dos" –es decir, sin el grado de gravedad necesario para verse ante el TPIY– tienen todavía que dar lugar a investigaciones y enjuiciamientos nacionales.

El proceso de conclusión de los asuntos del TPIY debe también garantizar que los que se trasladen a autoridades nacionales dan lugar a investigaciones y enjuiciamientos acordes con las normas internacionales. El Consejo de Seguridad y los Tribunales deben vigilar la tramitación nacional de todos los asuntos transferidos en virtud de la regla 11 bis o por ser de “categoría dos” y tomar

³ Véase Amnistía Internacional, *Universal jurisdiction: The duty of states to enact and implement legislation*, Índice AI: IOR 53/002 – 018/2001, septiembre de 2001 (donde se examina la práctica estatal en alrededor de 125 Estados del mundo).

⁴ El Consejo de Seguridad instó “a los Estados a que, hasta que el Tribunal Internacional para Rwanda o las autoridades nacionales competentes puedan proceder a los enjuiciamientos del caso, arresten y detengan, de conformidad con su derecho interno y las normas pertinentes del derecho internacional, a las personas que se encuentren en sus territorios y contra las cuales haya pruebas suficientes de que han cometido actos comprendidos en la jurisdicción del Tribunal Internacional para Rwanda”, Consejo de seguridad, Resolución 978 (1995), 27 de febrero de 1995.

medidas cuando corresponda para garantizar que no quedan impunes por la inacción o la acción deficiente de las autoridades nacionales.

LEGADO: GARANTÍAS DE JUSTICIA NACIONAL EN OTROS ASUNTOS

El TPIY y el TPIR han tramitado más asuntos que ningún otro tribunal penal internacional actual. Sin embargo, siguen sin abordarse millares de delitos cometidos en la ex Yugoslavia y en Ruanda, por lo que debe hacerse todo lo posible para garantizar que, especialmente con la conclusión de los asuntos de los Tribunales, las autoridades nacionales asumen plenamente la responsabilidad de iniciar investigaciones y enjuiciamientos contra los acusados de otros delitos de derecho internacional. Lamentablemente, en casi todos los países siguen existiendo importantes obstáculos políticos, legislativos e institucionales a la justicia, la verdad y la reparación.

BOSNIA Y HERZEGOVINA⁵

Teniendo en cuenta la terrible magnitud de los delitos cometidos en Bosnia y Herzegovina durante la guerra de 1992-1995, hasta la fecha sólo se han entablado acciones ante los tribunales nacionales por un número muy limitado de delitos. La estrategia nacional de trabajo sobre los crímenes de guerra aprobada en diciembre de 2008, aunque es una buena herramienta para abordar la impunidad, sigue sin aplicarse. Amnistía Internacional considera en particular motivo de preocupación que el marco jurídico utilizado para iniciar enjuiciamientos por delitos de derecho internacional en Bosnia y Herzegovina sea en la actualidad inadecuado.

Los enjuiciamientos por delitos de derecho internacional se llevan a cabo actualmente ante la Sala de Crímenes de Guerra del Tribunal Estatal de Bosnia y Herzegovina, así como ante los tribunales de entidad de la Federación de Bosnia y Herzegovina y la República Srpska. Un número limitado de enjuiciamientos se han celebrado en el distrito de Brcko. Sin embargo, hay considerables diferencias en la legislación que aplican las distintas jurisdicciones. Mientras que la Sala de Crímenes de Guerra aplica el Código Penal de Bosnia y Herzegovina, aprobado en 2003, los tribunales de entidad continúan aplicando el Código Penal de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia, que no se ajusta a las actuales normas sobre enjuiciamientos por delitos de derecho internacional. Entre las deficiencias del Código Penal de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia figuran la falta de reconocimiento explícito del principio de responsabilidad de mando, la ausencia de definición de los crímenes de lesa humanidad y la falta de una definición adecuada de los delitos de violencia sexual cometidos en la guerra.

Aunque el Código Penal de 2003 de Bosnia y Herzegovina aborda algunas de estas deficiencias, no define los delitos de violencia sexual de manera compatible con las normas internacionales pertinentes. En particular, el requisito del uso o la amenaza de uso de la fuerza como elemento de la definición de la violencia sexual en el contexto de la guerra es incompatible con la jurisprudencia del TPIY y la definición de estos delitos en el derecho internacional.

La protección y la asistencia a los testigos en los tribunales de entidad de la Federación de Bosnia y Herzegovina y la República Srpska son sumamente escasas, y a veces inexistentes. La Sala de Crímenes de Guerra tampoco ofrece protección de testigos suficiente.

Amnistía Internacional señala que en los dos últimos años algunos políticos de alto nivel han atentado abiertamente contra la independencia del sistema de justicia o negado la comisión de crímenes de guerra, pese a estar confirmada en sentencias judiciales firmes en las que condenaba a los responsables, ejerciendo así presión política y menoscabando la independencia del sistema de

⁵ Para un análisis más exhaustivo de los obstáculos al inicio de enjuiciamientos efectivos por delitos de derecho internacional en Bosnia y Herzegovina, véase Amnistía Internacional, *'Whose Justice? The Women of Bosnia and Herzegovina Are Still Waiting'*, Índice AI: EUR 63/006/2009, septiembre de 2009.

justicia en el país. Esta actitud coincidió con la marcha al final de 2009 de la mayoría de los jueces y fiscales internacionales del Tribunal Estatal de Bosnia y Herzegovina, que prestaban apoyo y desempeñaban un papel decisivo en la protección de la imparcialidad del tribunal.⁶

CROACIA⁷

Amnistía Internacional ve con preocupación que, aunque hace casi 15 años que acabó la guerra en Croacia, las autoridades del país carezcan todavía de voluntad política para ocuparse plenamente del pasado. Debido a ello se mantiene la impunidad de los miembros del Ejército Croata y la policía que cometieron presuntamente crímenes de guerra contra serbocroatas. Asimismo, esta actitud impide a las víctimas de crímenes de guerra acceder a la justicia y recibir reparación plena. La mayoría de los enjuiciamientos que se han celebrado no han cumplido las normas internacionales.

Para iniciar enjuiciamientos por delitos de derecho internacional, las autoridades croatas continúan aplicando el Código Penal Básico de 1993, que no reconoce explícitamente el principio de responsabilidad de mando, omite los crímenes de lesa humanidad y no define debidamente los crímenes de violencia sexual cometidos en la guerra.

Existe parcialidad étnica constante contra los serbocroatas en los enjuiciamientos por crímenes de guerra. La mayoría de las investigaciones y enjuiciamientos han estado centrados en crímenes cometidos por serbios contra croatas, y son pocos los que se han celebrado por crímenes cometidos contra serbocroatas.

La protección y asistencia a los testigos, particularmente en los asuntos tramitados en tribunales locales, son insuficientes. Amnistía Internacional ha documentado presiones e intimidaciones a testigos en muchas causas por crímenes de guerra abiertas ante tribunales locales de Croacia. Al no abordar ni investigar los casos de intimidación de testigos y, en ocasiones, de periodistas que informaban sobre ellos, las autoridades han creado un clima de impunidad, que permite que las intimidaciones continúen.

Amnistía Internacional considera también motivo de honda preocupación la injerencia política en los enjuiciamientos por delitos de derecho internacional, manifiesta en el apoyo expresado abiertamente por muchos políticos a los tres generales del Ejército Croata sometidos actualmente a juicio en el TPIY. Las autoridades no facilitaron a la Fiscalía del TPIY todos los documentos militares solicitados en relación con el juicio. Al final proporcionaron algunos, pero sólo después de considerable presión de la comunidad internacional y tras haber suspendido temporalmente la Unión Europea las negociaciones sobre su ampliación con Croacia.

EX REPÚBLICA YUGOSLAVA DE MACEDONIA

En marzo de 2002, Macedonia promulgó una ley de amnistía que, en contra de las obligaciones que ha contraído en virtud del derecho internacional, impide los enjuiciamientos por crímenes de guerra y otras violaciones graves de derechos humanos cometidas durante el conflicto salvo en el caso de los crímenes de guerra de la competencia del TPIY. Por consiguiente, existe impunidad en casi todos los casos.

En febrero de 2008, el TPIY devolvió cuatro asuntos a las autoridades de Macedonia para que iniciaran enjuiciamientos; sin embargo, apenas se han hecho progresos en ellos en los tribunales

⁶ Amnistía Internacional, *Bosnia y Herzegovina: Sigue siendo necesario el respaldo internacional a la judicatura del país*, Índice AI: EUR 63/015/2009, 18 de noviembre de 2009.

⁷ Para un análisis más exhaustivo de los obstáculos al inicio de enjuiciamientos efectivos por delitos de derecho internacional en Croacia, véase Amnistía Internacional, *Briefing to the European Commission and member states of the European Union (EU) on the progress made by the Republic of Croatia in prosecution of war crimes*, Índice AI: EUR 64/002/2010, abril de 2010.

nacionales. Sólo se han entablado procedimientos en un caso, el de los trabajadores de Mavrovo.⁸ Se abrieron en septiembre de 2008, pero se han suspendido reiteradamente por ausencia de la mayoría de los acusados. Tras la extradición de un sospechoso clave antes de febrero de 2010, los procedimientos se demoraron nuevamente por no haberse proporcionado a los acusados la documentación y otras pruebas en albanés. El 4 de abril de 2010 se abrieron finalmente procedimientos contra 11 de los 23 acusados; otros 11 permanecen en libertad, y uno se suicidó en prisión en mayo de 2010.

En una carta de 2010 al Comité contra la Tortura, las autoridades macedonias manifestaron que uno de los otros tres asuntos estaba en fase de instrucción y que los otros dos se encontraban en una fase preliminar de instrucción. Sin embargo, Amnistía Internacional sabe que tanto el asunto de Neprosteno como el del embalse de Lipkovo se presentaron al juez de instrucción antes de septiembre de 2008, y que el de la dirección del Ejército de Liberación Nacional estaba en ese momento en proceso de revisión en la Fiscalía.

Tales dilaciones pueden atribuirse en parte a la ineficiencia del sistema de justicia, debida entre otras cosas a la gran cantidad de asuntos atrasados y a demoras de procedimiento, pero también reflejan la continua politización de estos asuntos. Tanto la Unión Democrática para la Integración – partido de etnia albanesa integrado en el gobierno de coalición- como los partidos albaneses de oposición sostienen que los asuntos devueltos por el TPIY han de estar sujetos a la ley de amnistía de 2002. Afirman que, puesto que estos asuntos no se han visto en el TPIY, la ley de amnistía es aplicable a ellos.⁹

MONTENEGRO

Sólo se han observado avances en el inicio de enjuiciamientos por delitos de derecho internacional cometidos en el conflicto desde 2009, tras prolongadas investigaciones de los jueces de instrucción y de presiones de la Comisión Europea y de órganos de vigilancia de tratados internacionales. Además, hasta la fecha el progreso realizado se ha caracterizado por la ausencia de actas formales de procesamiento contra altos cargos del gobierno y la policía que se cree que tuvieron responsabilidad de mando, por una protección de testigos insuficiente y por la imposición de condenas inadecuadas.

El 15 de mayo de 2010, seis ex miembros del Ejército Yugoslavo fueron declarados culpables de crímenes de guerra en el Tribunal Superior de Podgorica y condenados a cumplir penas de prisión inferiores a la condena mínima de cinco años prevista en el artículo 430 del Código Penal de Montenegro.¹⁰ Habían sido declarados culpables de infligir tortura, trato inhumano y daños corporales a 169 prisioneros de guerra y civiles croatas en el campo de Morinj, cerca de Kotor, en 1992. Al determinar la condena, el juez tuvo en cuenta que los acusados no habían sido declarados culpables anteriormente de ningún delito.

En noviembre de 2009 se abrieron procedimientos contra nueve ex autoridades del gobierno y miembros de alta graduación de la policía (contra cinco de ellos *in absentia*) inculcados por la

⁸ Este asunto es sobre cinco trabajadores de la empresa de construcción de carreteras Mavrovo, que, presuntamente, fueron secuestrados en agosto de 2001 y sufrieron maltrato físico, violación y amenazas de muerte antes de ser liberados al cabo de unas horas.

⁹ Para más información, véase Amnistía Internacional, *Former Yugoslav Republic of Macedonia: Amnesty International's Response to the Concluding Observations of the Committee against Torture*, Índice AI: EUR 65/002/2010, abril de 2010.

¹⁰ El artículo 430.1 dispone: Quienquiera que, infringiendo las normas de derecho internacional, ordene, contra prisioneros de guerra, someter a lesiones corporales, tortura, trato inhumano, experimentos biológicos, médicos o de otro tipo de investigación o extracción de tejidos y órganos del cuerpo para su trasplante, o cometer otros actos que dañen la salud y causen sufrimiento grave; que ordene coacción para prestar servicio en fuerzas armadas del enemigo o privación del derecho a un juicio justo e imparcial, o que cometa alguno de los delitos anteriormente mencionados será castigado con una pena de prisión de cinco años como mínimo.

desaparición forzada en 1992 de al menos 79 refugiados de Bosnia y Herzegovina entregados posteriormente a las entonces autoridades serbobosnias. En 2010, el fiscal negó en principio protección a S.P., ex inspector de policía que se había negado a participar en las desapariciones forzadas y que desde 1992 había sido objeto de amenazas de muerte, agresiones y daños a sus bienes, abusos que jamás se habían investigado de manera efectiva. Sólo tras reiteradas intervenciones de ONG recibió S.P. protección como testigo.

SERBIA

La marcha de las investigaciones y enjuiciamientos por crímenes de guerra continúa adoleciendo de falta de respaldo político y financiación suficiente a la Sala Especial de Crímenes de Guerra del Tribunal de Distrito de Belgrado y la Fiscalía para Crímenes de Guerra. Sólo conocen de crímenes de guerra dos salas, y sólo hay siete fiscales para llevar a cabo las investigaciones. La Fiscalía se encarga además de la cooperación con el TPIY y la búsqueda de Goran Hadzic y Ratko Mladic.

A pesar de estos impedimentos, la Fiscalía para Crímenes de Guerra ha realizado considerables esfuerzos para abordar el legado de crímenes de guerra, aunque el número de juicios celebrados en la Sala Especial para Crímenes de Guerra sigue siendo bajo. En octubre de 2010 se estaban celebrando ocho juicios en primera instancia y había abiertas investigaciones sobre otros 103 sospechosos.¹¹ Desde 2003 se han dictado 9 sentencias en primera instancia y 11 sentencias firmes, en causas por crímenes de guerra cometidos en el contexto de los conflictos de Bosnia y Herzegovina, Croacia y Kosovo. Sin embargo, en la mayoría de los casos el Tribunal Supremo ha anulado en apelación los fallos pronunciados en primera instancia. ONG locales y observadores internacionales han denunciado que estas decisiones se han tomado por razones políticas, no porque estuvieran justificadas por pruebas.

En el caso de los juicios de no serbios, los observadores, incluida la OSCE, que monitorea el tribunal, están de acuerdo en que se respetan las normas internacionales. No obstante, es notable que sólo en dos causas contra personas de etnia albanesa se hayan incluido en las actas de acusación formal cargos de violación y otros crímenes de guerra de violencia sexual.

La Fiscalía para Crímenes de Guerra continúa soportando presiones políticas, que se considera que influyen en las decisiones sobre el enjuiciamiento de oficiales de alta graduación, en especial de la policía del Ministerio del Interior, donde persiste un clima de impunidad y donde los agentes no están dispuestos a testificar en un juicio en contra de sus mandos.

Además, a pesar de la creciente cooperación con sus equivalentes croata y bosnia, hasta hace poco las investigaciones de la Fiscalía para Crímenes de Guerra sobre presuntos crímenes de guerra cometidos en Kosovo por la policía y las fuerzas paramilitares serbias se veían obstaculizadas por la falta de acceso a los testigos. Desde mediados de 2010 se facilita a la Fiscalía el acceso a los testigos en Kosovo. La participación en los juicios de testigos de fuera de Serbia ha estado dirigida por la organización no gubernamental (ONG) serbia Centro de Derecho Humanitario, pero, según informes, a raíz de recientes cambios legislativos, los estándares de protección de testigos han mejorado.

Kosovo

En Kosovo, dadas las circunstancias históricas y la consiguiente falta de cooperación entre las autoridades de Serbia y Kosovo, han sido jueces y fiscales internacionales los que se han ocupado de los asuntos relativos a crímenes de guerra, inicialmente en el marco de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) y, desde diciembre de 2008, en el de la Misión de la Unión Europea por el Estado de Derecho en Kosovo (EULEX

¹¹ Véase http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/index_eng.htm (consultado el 26 de octubre de 2010).

Kosovo). Ésta última ha hecho relativamente pocos progresos en el inicio de enjuiciamientos por crímenes de guerra, pese a tener acceso a pruebas de las que no disponía la UNMIK, como material de archivo del TPIY (véase *infra*).

Esta falta de progreso se debe en parte al legado de investigaciones infructuosas de la UNMIK.¹² También se debe en cierto modo a la continua falta de apoyo político a los enjuiciamientos por crímenes de guerra de los líderes políticos de etnia albanesa, que han mantenido y, en algunos casos, fomentado el clima de impunidad imperante. Sin protección de testigos suficiente, pocas personas están dispuestas a testificar. La magnitud de las intimidaciones a testigos en Kosovo ha sido puesta de relieve por la Sala de Apelaciones del TPIY, que, en julio de 2010, ordenó que se volviera a ver parcialmente el asunto de Ramush Haradinaj (ex líder del Ejército de Liberación de Kosovo y brevemente primer ministro de Kosovo) y otros. La Sala de Apelaciones determinó que la Sala de Primera Instancia no había tomado medidas suficientes contra la intimidación de testigos manifiesta en el juicio”.¹³

Esta falta de progresos se debe también al hecho de que la EULEX no tenga apoyo ni personal suficientes para iniciar investigaciones y enjuiciamientos por crímenes de guerra. Según el jefe de la policía para crímenes de guerra de la EULEX, en mayo de 2010 sólo tenían capacidad para trabajar en 60 de los 900 casos de crímenes de guerra heredados de la UNMIK. Los fiscales de la EULEX han cerrado un creciente número de casos, incluso de desaparición forzada y secuestro, por no ser suficientes las pruebas recogidas por la UNMIK.

Gran parte del número de asuntos de que se ocupa la EULEX son asuntos sin resolver de la UNMIK, entre los que, en 2009, figuraban al menos ocho apelaciones pendientes, una de las cuales databa de 2002. Al final de 2009 había en marcha nueve enjuiciamientos por crímenes de guerra, y 85 asuntos más estaban en fase de instrucción.¹⁴

El componente judicial de la EULEX no tiene suficientes fiscales (sólo dos) ni jueces con formación en derecho internacional humanitario. Aunque la EULEX ha intentado aumentar la capacidad de la judicatura local para conocer de crímenes de guerra con medidas como incluir a un miembro de ella entre los componentes de los tribunales para crímenes de guerra, el menos en un caso la iniciativa ha resultado problemática.¹⁵ Asimismo, a los jueces de la EULEX se les pide que conozcan también de asuntos penales delicados, que la judicatura local se niega a ver debido a la magnitud inaceptable de las intimidaciones, que llegan a violencia física. Desde finales de 2009 la EULEX parece haber restado prioridad a las investigaciones y enjuiciamientos por crímenes de guerra en favor de los casos de delincuencia organizada y corrupción.

RUANDA

Las autoridades ruandesas han iniciado más de un millón de enjuiciamientos desde el genocidio de 1994. La inmensa mayoría de los casos de genocidio se han visto en el sistema gacaca, conjunto de tribunales comunitarios establecidos para acelerar los juicios y reducir la población carcelaria,

¹² Véase, por ejemplo, Amnistía Internacional, *Serbia (Kosovo): Debe reconducirse el fracaso de la misión de la ONU en el ámbito de la justicia*, Índice AI: EUR 70/001/2008, 29 de enero de 2008, y *Kosovo (Serbia and Montenegro): United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK) -- Conclusions of the Human Rights Committee, 86th Session, July 2006*, Índice AI: EUR 70/011/2006, 1 de agosto de 2006.

¹³ *Judgement Summary for Haradinaj et al.*, 21 de julio de 2010, http://www.TPIY.org/x/cases/haradinaj/acjug/en/100721_summary.pdf

¹⁴ EULEX Kosovo, informe anual, p. 50 y figura 7. En el informe no se especifica si estos asuntos son nuevos o continuación de otros iniciados por la UNMIK.

¹⁵ El 12 de octubre de 2009, el comité disciplinario del Consejo Judicial de Kosovo retiró de sus funciones al juez Rrahman Retkoceri tras haber expresado éste públicamente su desacuerdo con la sentencia del juicio del Grupo de Llapi por considerarla injusta e ilegítima. El magistrado manifestó posteriormente que había hecho esa declaración bajo amenaza.

pero que no cumplen las normas internacionales sobre juicios justos. Algunos de los casos más graves se tramitaron al principio ante tribunales convencionales, pero se transfirieron posteriormente, en 2008, al sistema gacaca. En éste, los acusados no tienen derecho a recibir asistencia letrada, ni siquiera a pesar de que pueden ser condenados a cadena perpetua. Amnistía Internacional reconoce el valor de las medidas adoptadas para reconstruir el sistema convencional de justicia de Ruanda tras el genocidio, que han incluido una considerable inversión en infraestructura, mejoras técnicas de algunas leyes y fomento de la capacidad del personal judicial. Sin embargo, aunque también se han tomado medidas para mejorar el sistema de protección de testigos, como el establecimiento de una unidad de protección de testigos, estas mejoras podrían no ser suficientes para garantizar que los testigos están dispuestos a testificar y para asegurar el derecho de defensa. La legislación de Ruanda sobre “ideología genocida” y “sectarismo”, concebida para prohibir la apología del odio, trata como delito formas de expresión protegidas por tratados internacionales. Si no se revisa esta legislación, su aplicación y el contexto general de la restricción de la libertad de expresión, los testigos probablemente sigan siendo reacios a testificar. El temor de los testigos a los enjuiciamientos no depende sólo de la inmunidad respecto de las declaraciones ante los tribunales, sino también de en qué medida se sienten capaces de ejercer el derecho a la libertad de expresión en la vida cotidiana.

El gobierno de Ruanda sigue siendo reacio a iniciar investigaciones y enjuiciamientos por crímenes de guerra cometidos por el Ejército Patriótico Ruandés antes, durante y después del genocidio de 1994. En los enjuiciamientos entablados en los años siguientes al genocidio por abusos perpetrados por estas fuerzas en 1994, tales abusos se calificaban a menudo de “violaciones de derechos humanos” o “delitos de venganza” (respuesta, a veces, a homicidios de familiares cometidos durante el genocidio), no de crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad. El número de enjuiciamientos fue pequeño, y los acusados eran militares de baja graduación. El TPIR no ha dictado órdenes de detención por crímenes de guerra del Ejército Patriótico Ruandés, aunque los casos bajo su jurisdicción temporal forman parte de su mandato. En un caso aislado, el gobierno ruandés tramitó un sumario transferido por el TPIR, pero, al parecer, el juicio, celebrado en 2008, no reunió las debidas garantías ni incluyó entre los acusados a quienes presuntamente habían dirigido los homicidios. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados calcula que, entre abril y agosto de 1994, el Ejército Patriótico Ruandés mató de 25.000 a 40.000 personas.¹⁶ Estos delitos se cometieron con impunidad, y a las víctimas se les ha negado el acceso a la justicia y a resarcimiento.

No cabe esperar que el TPIY y el TPIR resuelvan todos los problemas específicos de cada país anteriormente expuestos, para lo cual harían falta mayores esfuerzos de las Naciones Unidas y la comunidad internacional por exigir justicia, verdad y reparación para las víctimas y por ayudar a abordar los problemas de capacidad. La elaboración de una estrategia de conclusión para ambos Tribunales es, por tanto, una buena oportunidad para que el Consejo de Seguridad y otros órganos y mecanismos de la ONU dirijan estos esfuerzos. Amnistía Internacional les insta a trabajar en colaboración con las autoridades de cada país para elaborar estrategias nacionales exhaustivas con que abordar la impunidad y vigilar su aplicación. El TPIY y el TPIR pueden colaborar en estos esfuerzos de distintas formas.

FOMENTO DE LA CAPACIDAD

El TPIY y el TPIR pueden prestar ayuda en el fomento de la capacidad, haciendo que se entienda mejor su trabajo y sentando precedentes para las autoridades nacionales. A este respecto, Amnistía Internacional acoge con satisfacción iniciativas como el proyecto de justicia para crímenes de guerra del TPIY y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE para traducir algunos documentos y transcripciones del TPIY a idiomas locales, ofrecer formación a las

¹⁶ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “Note, la situation au Rwanda”, 23 de septiembre de 1994.

autoridades nacionales y fomentar la capacidad de dotación de personal nacional. En la medida de lo posible, tales iniciativas deben ampliarse.

Los esfuerzos del TPIR en Ruanda han sido menos ambiciosos y se han centrado fundamentalmente en la divulgación como herramienta para el legado. No obstante, la Secretaría ha organizado también cursos de formación en protección de testigos para funcionarios judiciales ruandeses, incluso con 40 ruandeses en octubre de 2010. De todos modos, muchas mejoras del sistema de justicia de Ruanda han estado impulsadas principalmente por intentos de transferir asuntos del TPIR, más que por un deseo de fomentar su capacidad para iniciar investigaciones y procesamientos por otros delitos cometidos durante el genocidio de 1994 y después de él. Por ejemplo, una ley orgánica aprobada el 16 de marzo de 2007 y reformada en mayo de 2009, que establece garantías de juicio justo, incluidos los derechos recogidos en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sólo se aplica a los acusados transferidos por el TPIR a Ruanda, no a otros juzgados ante tribunales nacionales.

ENTREGA DE PRUEBAS A LAS AUTORIDADES NACIONALES

Con las salvaguardias necesarias para garantizar la protección de las víctimas y testigos, los Tribunales han de desempeñar un papel significativo a la hora de compartir pruebas recogidas en sus investigaciones y enjuiciamientos con las autoridades nacionales. Amnistía Internacional ha sabido que, aunque tanto el TPIY como el TPIR cooperan con las autoridades nacionales al dar respuesta a este tipo de solicitudes, el proceso puede tener una duración considerable. En Kosovo, por ejemplo, la documentación del TPIY sobre las exhumaciones y nuevos enterramientos realizados en 1999 y 2000 por investigadores que trabajaban para él, así como la información sobre posibles fosas comunes identificadas por los investigadores, solicitada por la Oficina de Personas Desaparecidas e Investigaciones Forenses de la UNMIK en 2007, no fue transferida por el TPIY hasta 2008.¹⁷ Esta tardanza fue causa de demoras en la identificación de restos y en el inicio de investigaciones, así como de más angustia aún para las familias.¹⁸ En ambos Tribunales debe llevarse a cabo un examen para determinar si puede acelerarse tal cooperación a la vez que sigue garantizándose una protección efectiva. Asimismo, ha de establecerse un mecanismo o mecanismos residuales a largo plazo para continuar la relación con las autoridades nacionales y responder a sus solicitudes.

Amnistía Internacional ve con preocupación que gran cantidad de información proporcionada a los Tribunales por Estados, organizaciones intergubernamentales y otras fuentes sea de carácter confidencial. Debido a tales acuerdos de confidencialidad se impide a los Tribunales facilitar información potencialmente decisiva, que podría ser de utilidad en las investigaciones y enjuiciamientos nacionales. Amnistía Internacional insta al Consejo de Seguridad y a los Tribunales a que establezcan un proceso exhaustivo de examen de toda la información de los archivos de los Tribunales (en especial la de carácter confidencial) al responder a las solicitudes de las autoridades nacionales y los abogados defensores. Si los Tribunales determinan que hay información confidencial relacionada con la solicitud deben pedir a la fuente de esa información que deje de considerarla confidencial para poder compartirla con las autoridades nacionales o la defensa.

¹⁷ En 2007, el representante especial del secretario general para Kosovo informó al Consejo de Seguridad de la ONU de que "en este proceso se exhumaron 4.019 cadáveres, 2.001 de los cuales fueron identificados. Los 2.018 no identificados fueron enterrados posteriormente en lugares desconocidos. El Tribunal de La Haya no transfirió a la UNMIK, que tiene competencia sobre estas cuestiones en la provincia, la documentación sobre las exhumaciones, las identificaciones y los lugares de enterramiento de las personas no identificadas. El Grupo de Trabajo sobre Personas Desaparecidas ha pedido dos veces al Tribunal de La Haya que envíe esta documentación, pero ha sido en vano". *Comments on Technical Assessment of Progress in Implementation of Standards for Kosovo, prepared by the UN SG Special Representative for Kosovo*, 30 de noviembre de 2007, consultado el 3 de abril de 2009 en www.mfa.gov.yu/Policy/Priorities/KIM/anex_e.pdf

¹⁸ Amnistía Internacional, *Serbia: Burying the Past, Impunity for enforced disappearances and abductions in Kosovo*, (EUR 70/007/2009), pp.16-18 y 34

MECANISMO O MECANISMOS RESIDUALES

La conclusión de los asuntos del TPIY y el TPIR hace necesario crear mecanismos efectivos que desempeñen durante decenios algunas funciones constantes de los Tribunales. Por consiguiente, Amnistía Internacional acoge con satisfacción un informe de 2009 del secretario general de la ONU en el que se examinan las opciones existentes y se formulan recomendaciones al Consejo de Seguridad sobre cómo proceder. Es esencial que éste haga ahora avances en la definición de los mecanismos para garantizar una transición efectiva a los nuevos mecanismos que puedan establecerse cuando el TPIY y el TPIR terminen sus asuntos.

Amnistía Internacional apoya las recomendaciones del informe del secretario general para crear un mecanismo o mecanismos residuales aplicando la misma estructura de los Tribunales (Salas, Fiscalía y Secretaría). Dada la probabilidad de futuras actividades judiciales cuando los acusados en libertad sean detenidos, será importante garantizar la independencia de los órganos principales. Sin embargo, la organización señala que el papel de la defensa y las necesidades de los equipos que se encargan de ella no se abordan debidamente en el informe del secretario general y deben quedar plenamente establecidos en el mecanismo.

También debe establecerse expresamente que el mecanismo aplique el Estatuto y las Reglas de Procedimiento y Prueba de los Tribunales pertinentes y se atenga a los precedentes que han sentado el TPIY y el TPIR y a las decisiones previas al juicio sobre los asuntos específicos que pueda tramitar (sujetos a apelación).

Las funciones del mecanismo deben abarcar plenamente las tareas constantes de los Tribunales. Por ello, Amnistía Internacional es partidaria del establecimiento de mecanismos que desempeñen el "nivel máximo de funciones" que recomienda en su informe el secretario general, a saber: a) enjuiciamiento de los prófugos, b) juicios por desacato, c) protección de testigos, d) revisión de fallos, e) remisión de causas a los tribunales nacionales, f) supervisión de la ejecución de las penas, g) asistencia a las autoridades nacionales y h) mantenimiento de los archivos. Además de estas tareas, el mecanismo debe realizar el trabajo de divulgación del Tribunal durante un periodo considerable para informar al público de lo realizado por ambos Tribunales y por el mecanismo residual.

Amnistía Internacional comparte la preocupación por la seguridad mencionada en el informe del secretario general en caso de que los archivos del TPIR y TPIR se ubiquen en los países afectados. La organización aprecia la recomendación de considerar la posibilidad de ubicar el mecanismo o mecanismos residuales y los archivos en Europa y África, no demasiado lejos de los países afectados. No obstante, en el informe no se recomienda expresamente la necesidad de una presencia exterior en los países afectados, que podría ser esencial para realizar algunas tareas del mecanismo residual, como garantizar la protección efectiva de testigos y hacer trabajo de divulgación. Sí se expone, en cambio, la idea de establecer centros de información en los países afectados para proporcionar acceso público a copias de algunos de los documentos de los archivos. Amnistía Internacional apoya la idea de tales centros de información, que deben mantener también el acceso por Internet a los documentos archivados pertinentes y responder a las solicitudes específicas de material archivado. Los centros de información han de servir también para hacer trabajo de divulgación, y podrían ser además lugares donde ubicar a personal para proporcionar protección de testigos o servir de punto de contacto con testigos en situación de riesgo.