PARLAMENTO EUROPEO

COMISIÓN DE LIBERTADES CIVILES, JUSTICIA Y ASUNTOS DE INTERIOR

Seminario público

con la participación de los

PARLAMENTOS NACIONALES DE LOS ESTADOS MIEMBROS

PONENTE : Rosa DÍEZ GONZÁLEZ

Jueves, 17 de marzo de 2005 de las 09h00 a las 12h30 horas

60, rue Wiertz - Bruselas
Edificio Altiero Spinelli
Sala ASP 3E 2

¿EL DELITO DE TERRORISMO:
UN CRIMEN COMPETENCIA DEL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL?

OBJETIVO

Seminarium odbywa się w kontekście przygotowywania przez komisję LIBE raportu na temat Planu Działania UE w zakresie walki z terroryzmem i strategii europejskiej zwalczania tego zjawiska (Projekt raportu Rosy DIEZ GONZALEZ).

El Consejo de la Unión Europea adoptó el día 13 de junio de 2002 la Decisión-marco de lucha contra el terrorismo. Su aspecto mas revolucionario radica en que por primera vez en la historia de la Comunidad Internacional un grupo de Estados, han aprobado una legislación común que define de forma armonizada los delitos de terrorismo así como sus penas correspondientes.

Es importante conocer cuáles son los elementos que componen este tipo delictivo para poder compararlos con aquellos que componen los tipos delictivos que son competencia del TPI.

El Tribunal Penal Internacional fue establecido mediante un Tratado Internacional aprobado en Roma el día 17 de Julio de 1998, con la aspiración de asegurar que las personas que han cometido crímenes especialmente repugnantes no queden impunes y reciban el castigo adecuado.

La competencia del TPI queda limitada a los crímenes más graves que afectan al conjunto de la comunidad internacional. EL TPI es competente con respecto de los crímenes o tipos penales de genocidio, de los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra, que están definidos en el estatuto y elaborados por los elementos de los citados crímenes.

Los llamados "elementos de los crímenes" son directrices interpretativas sobre el contenido de dichos crímenes que son adoptados por la Asamblea de los Estados Parte y que pueden ser enmendados posteriormente por la misma Asamblea.

Es muy importante conocer cuáles son los elementos constitutivos de los crímenes competencia del TPI que son comunes entre sí, para poder relacionarlos con aquellos que definen el delito de terrorismo.

La doctrina jurídica, la ONU y el Consejo de Europa (Resolución 863 (1986); Recomendación 1170 (1991) Resolución 1271 (2002) de su Asamblea Parlamentaria) han reiterado la necesidad de que sus Estados miembros lleguen al acuerdo de definir el terrorismo como un crimen contra la humanidad.

El objetivo del seminario es examinar conjuntamente con los representantes de los Parlamentos nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea en qué medida los elementos que componen el delito de terrorismo son comunes con los elementos de alguno de los crímenes que son competencia del Tribunal Penal Internacional, y en qué medida se podría establecer o extender la competencia de esta Alta Magistratura respecto de los crímenes de terrorismo, con el fin de que, dentro del más estricto respeto de los derechos humanos, estos delitos sean imprescriptibles y jurídicamente formen parte de aquellos que el conjunto de la Comunidad y del Derecho Internacional consideran más graves e inadmisibles.

Programa

09h00 - 09h05 **Apertura del seminario**

Sr. Jean-Marie CAVADA
Presidente de la comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

09h05 - 09h15 **Sr. Franco FRATTINI**
Vicepresidente de la Comisión Europea y comisario de Justicia y Asuntos de Interior

09h15 - 09h25 **Sr. Antonio María COSTA**
Director Ejecutivo de la Agencia de las Naciones Unidas para la lucha contra la Droga y el Crimen

09h25 - 09h40 I. **ELEMENTOS COMUNES DE LOS CRIMENES QUE SON COMPETENCIA DEL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL**

Sra. Elizabeth ODIO BENITO
Vicepresidenta del Tribunal Penal Internacional

09h40 - 09h55 Debate con la participación de los representantes de los Parlamentos nacionales de la UE

09h55 - 10h10 II. **ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DELITO DE TERRORISMO**

Sr. Gijs DE VRIES
Coordinador europeo de la Lucha contra el Terrorismo

10h10 - 10h25 Debate con la participación de los representantes de los Parlamentos nacionales de la UE

10h25 - 10h40 III. **LOS DELITOS DE TERRORISMO Y EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL: ALGUNOS PROBLEMAS DE COMPETENCIA**

Sra. Maria Luisa CESONI
Profesora de Derecho Penal en la Universidad Católica de Lovaina

10h40 - 10h55 Debate con la participación de los representantes de los Parlamentos nacionales de la UE

10h55 - 11h10 IV. **JURISDICCIÓN NACIONAL EN MATERIA DE TERRORISMO Y EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL**

Sr. Eduardo FUNGAIRIÑO
Fiscal-Jefe de la Audiencia Nacional del Reino de España

11h10 - 11h25 Debate con la participación de los representantes de los Parlamentos nacionales de la UE

11h25 - 11h40 V. **INSTRUMENTOS JURÍDICOS UNIVERSALES CONTRA EL TERRORISMO Y LA NECESIDAD DE UNA DEFINICÓN GENERAL DEL TERRORISMO**

Sr. Jean-Paul LABORDE
Jefe de la Unidad de Prevención contra el Terrorismo de la Oficina de la Naciones Unidas para la Lucha contra la Droga y el Crimen

11h40 - 11h55 Debate con la participación de los representantes de los Parlamentos nacionales de la UE

11h55 - 12h10 VI. **LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO, LOS DERECHOS HUMANOS Y LA EFICACIA DE LA ACCIÓN JUDICIAL**

Sr. Roberto LAMPONI
Director de la Cooperación Jurídica del Consejo de Europa

12h10 - 12h20 Debate con la participación de los representantes de los Parlamentos nacionales de la UE

12h20 - 12h30 **CONCLUSIONES Y CLAUSURA DEL SEMINARIO**

Sra. Rosa DÍEZ GONZÁLEZ
Ponente de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

ANEXO

Secretaría del seminario

	Teléfono	Dirección	Dirección electrónica
Ramón MARTINEZ SANCHEZ (Responsable)	(32.2) 284.2024	Parlamento europeo rue Wiertz RMA 01J016 B-1047 Bruselas	dg2-libe@europarl.eu.int
Ryszard DE GROOT (Asistente)	(32.2) 284.0795	Parlamento europeo rue Wiertz RMA 01J047 B-1047-Bruselas	dg2-libe@europarl.eu.int
Eva PICKMANN (Secretaría)	(32.2) 284.2094	Parlamento europeo rue Wiertz RMA 01J002 B-1047 Bruselas	dg2-libe@europarl.eu.int

Aviso importante para quienes deseen asistir al seminario

Este seminario está abierto al público. No obstante, por razones de seguridad, los participantes que no dispongan de tarjeta de acceso al Parlamento Europeo deberán pedir previamente un pase. Rogamos a quienes deseen obtenerlo que se pongan en contacto con la secretaría del seminario antes del día 11de Marzo de 2005.

Las intervenciones serán interpretadas simultáneamente en doce lenguas (EN, FR, DE, IT, NL, DA, EL, ES, PT, SV,PL, HU) y pasivo en FI.

La lucha de la Unión Europea contra el Terrorismo

1.- Introducción

El terrorismo constituye hoy día una de las más graves amenazas permanentes que penden sobre cualquiera de los Estados miembros de la Unión Europea y del mundo. La amenaza terrorista actual no queda limitada, como antaño, a zonas geográficas específicas, en las que los terroristas cometían actos de violencia y terror para promover su causa. Hoy los terroristas actúan a través de redes internacionales y transfronterizas, utilizando medios cuyos efectos pueden ser devastadores y afectar a varios países al mismo tiempo.

Ningún Estado miembro puede combatir de forma individual el fenómeno terrorista. Por ello, la Unión Europea ha venido desarrollando una política de lucha contra el terrorismo en cuyo marco los Estados miembros pueden combatirlo juntos, con el objeto de preservar los principios esenciales en los que se fundamenta la Unión. Sin embargo, todos los esfuerzos destinados a luchar contra el terrorismo deben estar anclados, a su vez, en un marco jurídico que garantice el respeto absoluto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Los Estados miembros de la Unión Europea iniciaron una cooperación intergubernamental en asuntos relacionados con el terrorismo ya en 1975, dentro del marco del llamado grupo de Trevi. Mas tarde los Tratados de Maastricht de 1992, de Amsterdam de 1997, de Niza de 2001 han atribuido poderes a la Unión Europea para luchar contra el terrorismo.

Las conclusiones de la Presidencia de los Consejos europeos de Tampere de 15 y 16 de octubre 1999 y de Bruselas de 4 y 5 de noviembre de 2004 (Programa de la Haya), aprobaron sendos programas para la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea de cinco años de duración cada, en el que se contienen las medias concretas para luchar contra el terrorismo, dentro del respeto de los derechos y libertades fundamentales.

2.- La resolución del Parlamento Europeo de 5 de septiembre de 2001

El día 5 de septiembre de 2001, cinco días antes de los ataques terroristas en los Estados Unidos, el Parlamento Europeo, a la vista de que la Unión Europea avanzaba muy lentamente en la lucha contra el terrorismo, adoptó una resolución recomendando al Consejo, la adopción de dos Decisiones-marco: una con el objeto de tipificar a escala de la UE el delito de terrorismo y sus penas correspondientes; la otra, con el objeto de instaurar una orden de detención europea y los procedimientos de entrega y la supresión de los procedimientos formales de extradición entre los Estados miembros.

3.- El impacto de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001

Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos han sido un catalizador que ha servido para acelerar la concretización de las recomendaciones del Parlamento y de los Consejos Europeos.

A partir de esta fecha la lucha contra el terrorismo se ha convertido en una de las prioridades más importantes tanto para los Estados miembros como para la Unión Europea y sus Instituciones.

4.- Las medidas de aplicación del Plan de Acción de la Unión Europea de lucha contra el Terrorismo

El día 21 de septiembre de 2001 tuvo lugar una reunión extraordinaria del Consejo Europeo en el que se adoptó un Plan de Acción de lucha contra el terrorismo, cuyas medidas de aplicación se han ido cumplimentando y adaptando a lo largo del tiempo. Estas medidas abarcan los siguientes ámbitos:

a) Cooperación judicial

En esta área la Unión Europea ha adoptado:

- La Decisión-marco de lucha contra el terrorismo, adoptada por el Consejo el día 13 de junio de 2002.
  Por primera vez en la historia de la Comunidad Internacional, los Estados miembros se han dotado de una definición armonizada de los delitos de terrorismo, así como de las penas correspondientes; A partir de ahora, la finalidad política constituye el criterio básico para distinguir la infracción terrorista de los delitos de derecho común.

- la Decisión-marco del Consejo de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de búsqueda europea y a los procedimientos de entrega entre los Estados miembros.
  La orden de búsqueda europea supone una revolución copernicana en las relaciones judiciales entre los Estados, puesto que sustituye a los mecanismo de extradición. En adelante, las ordenes de búsqueda europea serán emitidas y ejecutadas exclusivamente por jueces, sin interferencias políticas.

b) Cooperación de los servicios de lucha contra el terrorismo

En este ámbito hay que destacar las siguientes medidas:

- la Decisión-marco adoptada por el Consejo el 20 de junio de 2002 relativa a la creación de equipos conjuntos de investigación criminal entre dos o más Estados miembros;
- la recomendación del Consejo de 26 de abril de 2002, sobre la constitución equipos multinacionales "ad hoc" para el intercambio de información sobre terroristas;
- la constitución de la Unidad de lucha contra el terrorismo, en el seno de Europol, con el objeto de recoger y analizar la información sobre el terrorismo;
- la Constitución del Grupo de Trabajo Terrorismo, con el fin de evaluar las amenazas terroristas y de identificar cada seis meses a las organizaciones terroristas más significativas.
- la constitución de la Unidad operativa de Jefes de Policía de la UE que reúne a los responsables de los Estados miembros para intercambiar información y experiencias.

c) Medidas contra la financiación del terrorismo

En este campo la UE adoptó en diciembre de 2001 una segunda Directiva sobre el blanqueo de dinero. Actualmente se ha preparado una tercera Directiva, que es objeto de examen en el Parlamento Europeo.

d) Control de las fronteras

En el ámbito del control de las fronteras y de la inmigración, algunas medidas tienen una importancia esencial en la lucha contra el terrorismo. En este sentido cabe destacar la creación de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operacional de las

fronteras exteriores de la UE, que empezará a funcionar a partir del día primero de mayo de 2005.

Otras medidas se refieren en general a la lucha contra el crimen organizado y la inmigración ilegal, pero ayudan en la lucha contra el terrorismo, especialmente las medidas de seguridad en la emisión de visados y las propuestas de la integración de los datos biométricos en los visados y permisos de residencia de los nacionales de los países terceros y en los pasaportes.

e) **Integración de la lucha contra el terrorismo en las relaciones Exteriores.**
La lucha contra el terrorismo se ha convertido en una parte integral de la política de relaciones exteriores de la Unión Europea.
Estas medidas se han manifestado a través de la cooperación y el diálogo político y la ayuda a los terceros países para luchar contra el terrorismo y en la participación activa de la UE en todos los organismos internacionales.
La UE ha desarrollado acuerdos de cooperación integrando la lucha contra el terrorismo en sus relaciones exteriores, especialmente con los Estados Unidos, Rusia, Canadá y Japón.
Asimismo, la cláusula antiterrorista es incluida sistemáticamente en todos los acuerdos con terceros países.

5.- Eurojust

Eurojust es una unidad de cooperación judicial que ha sido creada por una Decisión del Consejo de 28 de febrero de 2002. Se compone de 25 miembros, uno por cada Estado miembro.
Los objetivos de Eurojust, en el marco de la lucha contra la criminalidad grave, especialmente el terrorismo, son:

- mejorar la coordinación de las investigaciones realizadas por las autoridades de varios Estados miembros;
- mejorar la ayuda mutua judicial entre las autoridades competentes de los Estados miembros;
- contribuir a una definición de una política criminal europea.

6.- Las listas con las personas, entidades y organizaciones terroristas con vistas al embargo de bienes y a la cooperación policial y judicial en materia penal

Dentro de la lucha contra la financiación del terrorismo la UE publica dos tipos de listas con las personas, entidades y organizaciones terroristas:

a) Una lista elaborada por la UE, con el objeto de aplicar la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
Para las personas, grupos o entidades de la lista cuyo nombre viene acompañado de un asterisco (entidades o ciudadanos de la UE) quedan sometidas únicamente a la cooperación judicial y penal.

Los que no vienen acompañado del asterisco (entidades o ciudadanos que no son de la UE), quedan sometidos al embargo de bienes y a la cooperación judicial y penal.
Estas listas son puestas al día cada seis meses.

b) Otra lista, que es elaborada por el Comité de Sanciones de la ONU, que la UE retoma sin ninguna modificación, en la que las personas, grupos o entidades que en ella figuran quedan sometidos al embargo de bienes y a la cooperación judicial y penal.

7. El impacto de los actos terroristas del 11 de marzo de 2004 en Madrid.

a) La declaración de 25 de marzo de lucha contra el terrorismo

Como consecuencia de los atentados terroristas de Madrid el Consejo Europeo de los días 25 y 26 de marzo de 2004 adoptó una declaración sobre la lucha contra el terrorismo, y estableció 7 objetivos estratégicos actualizados con objeto de mejorar el Plan de Acción para luchar contra el terrorismo.

b) Creación del puesto de Coordinador europeo de la lucha contra el terrorismo

En el punto 14 de la Declaración de 25 de marzo de 2004 el Consejo Europeo decidió la creación del puesto de Coordinador europeo de la lucha contra el terrorismo con las misiones de:

- coordinar las tareas del Consejo en la lucha contra el terrorismo a escala de la UE;
- mantener una visión de conjunto de todos los instrumentos de que dispone la UE e informar al Consejo;
- realizar un seguimiento efectivo de las decisiones del Consejo;

c) El Plan de Acción/Plan de trabajo revisado de la UE para luchar contra el terrorismo

El Consejo Europeo de los días 17 y 18 de junio de 2004 (punto 13 de las conclusiones) adoptó la versión revisada del Plan de Acción de lucha contra el terrorismo, que contiene un paquete de casi 200 medidas.
El Consejo Europeo ha examinado por primera vez la aplicación del Plan de Acción en su reunión de los días 16 y 17 de diciembre de 2004 y continuará haciéndolo en lo sucesivo a razón de dos veces por año.

d) Integración de un Centro de Situación reforzado de la UE

De acuerdo con el punto 14 de las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de los días 17 y 18 de junio, se integra en el seno de la Secretaría del Consejo, un Centro de Situación, que a partir de 1 de enero de 2005 facilitará al Consejo evaluaciones estratégicas de las amenazas basadas en la información de los servicios nacionales, así como un mejor intercambio de información con Europol.

e) La cláusula de solidaridad

También el Consejo Europeo de los días 25 y 26 de marzo de 2004 ha adoptado una declaración relativa a la solidaridad entre los 25 Estados miembros contra el terrorismo, con el objeto de que éstos actúen con espíritu de solidaridad cuando un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista.

El texto de esta Declaración coincide literalmente con el del artículo 42 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

f) Las Víctimas del terrorismo

La UE ha mostrado en particular su solidaridad con las víctimas del terrorismo mediante:

- la Declaración de 25 de marzo de 2004, en la que el Consejo Europeo declaró el día 11 de Marzo Día europeo de las víctimas del terrorismo, tal como había pedido el Parlamento Europeo en su resolución de 11 de marzo de 2004.
- la adopción por el Consejo el día 20 de abril de 2004 de una Directiva relativa a la indemnización de las víctimas de la criminalidad, entre las cuales se encuentran las que lo son de actos terroristas.
- el establecimiento en el año 2004 de un programa piloto para financiar proyectos para ayudar a las víctimas del terrorismo y a sus familias, tanto desde el punto de vista psicológico como médico y social.

El Tribunal Penal Internacional

Origen

La idea de crear una jurisdicción penal internacional de carácter permanente es fruto de una aspiración cada vez más arraigada en la Comunidad Internacional: la necesidad de asegurar que las personas que han cometido ciertos crímenes especialmente repugnantes desde la perspectiva de la conciencia social universal y la dignidad humana reciban un castigo adecuado que impida el triunfo de la impunidad.

Esta aspiración fue expresada al final de la Primera Guerra mundial, fue efectiva al final de la Segunda Guerra mundial con la creación y el funcionamiento de los Tribunales de Nuremberg y de Tokio y recibió un último impulso mediante la creación de los Tribunales Penales Internacionales con jurisdicción sobre la antigua Yugoslavia y sobre Ruanda.

A partir de 1946, la ONU asume los llamados principios de Nuremberg donde se sientan las bases jurídicas de la exigencia de responsabilidad penal internacional del individuo y a partir de 1953 se encarga a la Comisión de Derecho Internacional la preparación de un futuro TPI.

El establecimiento del Tribunal Penal Internacional

El TPI fue establecido mediante un Tratado Internacional que fue aprobado en Roma el día 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas, es el llamado "Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional".

Entró en vigor el día 1 de julio de 2002 y durante el primer semestre de 2003 tomaron posesión de sus cargos los 18 jueces que lo forman así como el fiscal.

Organización de la Jurisdicción

Los 18 jueces han sido elegidos por la Asamblea de los Estados partes y son expertos juristas ya en ámbito del derecho y procedimiento penal ya en el ámbito del derecho internacional.
El TPI tiene un presidente y dos vicepresidentes y se organiza para ejercer la función jurisdiccional en tres Salas:
- La sala de Cuestiones Preliminares;
- La sala de Primera Instancia;
- La Sala de Apelaciones.

La competencia personal y material

El TPI es un órgano jurisdiccional internacional especializado, con jurisdicción únicamente sobre personas físicas respecto a ciertas conductas calificadas por el propio Estatuto como crímenes de trascendencia internacional.
a) En cuanto a la competencia personal cabe destacar que:
- quedan excluidos los menores de 18 años:
- se establecen varios grados de participación en los crímenes, desde los autores directos de los crímenes, a los inductores, cómplices o encubridores;
- la persona solo podrá ser condenada cuando se pueda apreciar el elemento intencional de su comportamiento.

b) en cuanto a la competencia material hay que señalar que el TPI tiene únicamente competencia sobre los siguientes tipos penales:
- genocidio
- crímenes de lesa humanidad,
- crímenes de guerra

El crimen de agresión será de la competencia del TPI siempre que en el futuro se proceda a su definición y enumeración de sus elementos constitutivos mediante una enmienda o revisión del propio Estatuto de Roma.

Aspectos relevantes para su efectividad: irretroactividad, universalidad y complementariedad

La competencia del TPI no es retroactiva, de modo que se dirigirá a hechos cometidos con posterioridad a su entrada en vigor (1 de julio de 2002). Ahora bien, se predica la aplicabilidad del principio de imprescritibilidad de estos crímenes.

La competencia del TPI, excepto cuando la ejerza a instancias del Consejo de Seguridad de la ONU, se ejercerá con relación a los hechos que se presuman sucedidos en el territorio de los Estados Partes o de aquellos Estados que sin ser Parte acepten su competencia, o cuando los presuntos autores sean nacionales de Estado Parte o Estados que hayan declarado aceptar su competencia. La ausencia de competencia, pues, se produciría cuando, actuando el TPI a instancias de un Estado Parte o del Fiscal, los hechos no hubieran tenido lugar en el territorio de estos Estados y el presunto autor no sea tampoco nacional de dichos estados. No puede decirse, en este sentido que su competencia sea plenamente universal.
La competencia del TPI es complementaria y no excluyente de la jurisdicción estatal. Los Estados pueden y deben ejercer su jurisdicción penal propia sobre estos crímenes. La relación de complementariedad tiene dos elementos básicos: primero, la incompetencia del TPI en caso de concurrencia con una jurisdicción estatal en orden a la investigación y procesamiento; y, segundo, el respeto de lo juzgado estatal.

Conclusión : aspectos políticos

A las propias limitaciones de la competencia del TPI, marcada en particular por el número de Estados Partes del Estatuto, hay que añadir la significativa negativa de Estados Unidos, China y Rusia a aceptar por ahora el estatuto y, por tanto, la jurisdicción internacional.

En esos términos la universalidad del proyecto se ve disminuida y condicionada.