

## **Declaración de Mario Oyarzábal\***

### **sobre el Primer Informe sobre la Prevención y Represión de la Piratería y el Robo a Mano Armada en el Mar de Yacouba Cissé, Relator Especial (A/CN.4/758, 22 de marzo de 2023)**

**Comisión de Derecho Internacional – 74º Periodo de sesiones  
10 de mayo de 2023**

*Conforme a lectura*

Gracias, Sra. Presidenta.

Mi intervención de hoy se estructurará de la siguiente manera. Para empezar, haré algunas observaciones generales sobre el informe y el tema en sí. Después, sacaré algunas conclusiones y haré algunas sugerencias sobre los pasos a seguir.

En primer lugar, doy las gracias al Relator Especial (RE) Cissé por su informe, que contiene una descripción muy detallada de la práctica legislativa y judicial nacional de los cinco continentes, incluido mi propio continente y país. Me han parecido especialmente útiles las lagunas identificadas por el RE en el actual marco jurídico internacional. También las reacciones de los Estados en la Sexta Comisión de la Asamblea General de la ONU. Como señala el RE en su Informe, los posibles elementos a incluir son el castigo de la piratería, la cooperación en la represión de la piratería, incluyendo cuestiones sobre criminalización, persecución, arresto, detención, extradición, acuerdos de transferencia de presuntos piratas, asistencia jurídica mutua, procesamiento, investigación, pruebas, sentencias, derechos de los presuntos piratas, derechos de las víctimas de la piratería y robo a mano armada en el mar. Creo que la tríada de lagunas, preferencias de los gobiernos y posibles elementos, nos da mucho que pensar a la hora de determinar los contornos de nuestro trabajo.

En segundo lugar, al igual que los oradores que me han precedido, quisiera subrayar la importancia de la amenaza y de las pérdidas socioeconómicas reales causadas por la piratería en el mundo, especialmente en África y allí donde los Estados carecen de capacidad para prevenirla, reprimirla y castigarla frente a sus costas. En algunos contextos, como Somalia y el Golfo de Guinea, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha afirmado la amenaza para la seguridad que supone la piratería para la soberanía y la integridad territorial de los Estados implicados. Los Estados miembros de la ONU han acogido favorablemente la decisión de incluir este tema en nuestro programa de trabajo, y la Comisión tiene una oportunidad histórica de contribuir a combatir este flagelo.

En tercer lugar, le doy gracias al RE por facilitarnos las definiciones de piratería y robo a mano armada en el mar existentes en el derecho doméstico de un gran número de países, presentándolas junto a, pero de forma separada de, la definición de piratería contenida en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR). Esta distinción es acertada y constituye un buen punto de partida. En la CONVEMAR, la piratería se define a los efectos de la aplicación de la Convención, mientras que las definiciones nacionales se dirigen a la aplicación de las leyes penales nacionales de los respectivos Estados. Esto explica

---

\* Agradezco a Liline Steyn y Foyosal Omar Quazi por su asistencia en la investigación.

por qué las definiciones nacionales de piratería no coinciden, ni deben coincidir necesariamente, con la de la CONVEMAR. Explica por qué algunas legislaciones nacionales definen como “piratería” actos similares cometidos en aguas sujetas a su jurisdicción nacional, más allá de la alta mar, aun si la definición nacional se inspira en la CONVEMAR — como es el caso del art. 198 del Código Penal Argentino — e incluso si dichos actos constituyen un ‘robo a mano armada en el mar’ conforme a la definición comúnmente utilizada para designar actividades que tienen lugar en el mar territorial de un Estado y, por lo tanto, que no entran en el ámbito de la definición de piratería del artículo 101 de la CONVEMAR. Por ejemplo, el art. 198 del Código Penal argentino citado, es generalmente interpretado a la luz del artículo 1 del mismo Código que define el alcance de la ley penal argentina, como resultado de lo cual los tribunales argentinos no tendrían jurisdicción para juzgar actos de piratería cometidos en alta mar. De lo anterior se deduce que las definiciones nacionales de piratería no se deben leer automáticamente como una interpretación o aplicación de la CONVEMAR.

Si la aplicación de la legislación nacional viola la CONVEMAR o una norma consuetudinaria, el Estado será responsable de su hecho internacionalmente ilícito, por ejemplo si ejerce el “derecho de visita” de forma abusiva, en casos distintos de los contemplados en el artículo 110 de la CONVEMAR, o si no cesa la “persecución” una vez que el buque perseguido entra en el mar territorial de un tercer Estado. Sin embargo, estos casos son raros, ya que pocos países tienen la capacidad de emprender operaciones antipiratería en alta mar y, como observa correctamente el RE, el artículo 105 de la CONVEMAR no obliga a los Estados a ejercer jurisdicción sobre los actos de piratería, solo les permite hacerlo.

En cuarto lugar, comprender la *raison d'être* de este “criterio común especial de jurisdicción” puede ser útil, aunque no decisivo, para definir la “piratería”. Una vez más, el RE adopta el sabio enfoque de diferenciar el derecho internacional “tal como es” (*lex lata*) del derecho que se pretende establecer (*lex ferenda*). El interés común por preservar la libertad de la alta mar, protegida por la CONVEMAR, ignora el hecho que actos similares a la piratería se cometen a menudo en el mar territorial. A su vez, situar la piratería en la misma categoría que otros actos atroces, como los crímenes contra la humanidad, los crímenes de guerra o el genocidio, como parece sugerir el RE, no implica por sí mismo que los Estados puedan — y mucho menos estén obligados a — ejercer jurisdicción sobre actos cometidos en lugares bajo la jurisdicción de otros Estados. Además, la ‘jurisdicción universal’ no es un criterio comúnmente aceptado de jurisdicción en la mayoría de los Estados.

El criterio amplio de jurisdicción coercitiva y judicial establecido en el artículo 105 de la CONVEMAR no puede entenderse independientemente del espacio (marítimo) específico — la alta mar — al que se circunscribe. La protección de la libertad de navegación es, por supuesto, su fundamento subyacente. Pero el hecho de que se acepte la jurisdicción universal en los casos de piratería se debe en gran medida a que se limita a lugares situados fuera de la jurisdicción territorial de cualquier Estado. Ampliar esta base jurisdiccional a las aguas territoriales implicaría reinterpretar fundamentalmente el régimen jurisdiccional aplicable a la piratería y, en opinión de muchos Estados, abriría la puerta a la injerencia de otros Estados en su propia soberanía sobre el mar territorial, por no hablar de las aguas interiores. Esto puede explicar por qué los acuerdos regionales relacionados con las operaciones y la cooperación contra la piratería han adoptado una concepción geográficamente limitada de la jurisdicción.

Por ejemplo, el Acuerdo de Cooperación Regional para Combatir la Piratería y el Robo a Mano Armada contra Buques en Asia (ReCAAP) establece que “nada de lo dispuesto en el presente Acuerdo faculta a una Parte Contratante a ejercer en el territorio de otra Parte Contratante la

jurisdicción y las funciones que su legislación nacional reserva exclusivamente a las autoridades de esa otra Parte Contratante” (art. 5); el Código de Conducta de Djibouti, a su vez, establece que “cualquier persecución de un buque, cuando existan motivos razonables para sospechar que está implicado en actos de piratería, que se extienda al mar territorial de un Participante, está sujeta a la autoridad de dicho participante. Ningún Participante debe perseguir un buque de este tipo en o sobre el mar territorial de un Estado ribereño sin el permiso de dicho Estado” (art. 2.5).

Además, la “cláusula facultative” del artículo 105 está relacionada con la naturaleza y la viabilidad de la actividad jurisdiccional prevista. Un rápido estudio de los convenios relacionados con la piratería muestra que la obligación de ejercer la jurisdicción penal solo se aplica cuando existe un vínculo jurisdiccional territorial o personal con el Estado, como es el caso del artículo 6.1 de la Convención de Roma para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (Convenio SUA) acordado bajo los auspicios de la Organización Marítima Internacional (OMI) en 1988, el artículo 5 de la Convención internacional contra la toma de rehenes de 1979 y el artículo 15.1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000 (conocida como “Convención de Palermo”). Las tres convenciones también establecen una obligación de ejercer jurisdicción en los casos en que el presunto delincuente se encuentre en cualquier territorio bajo su jurisdicción y el Estado no extradite, a saber, la “obligación de entregar o juzgar” (*aut dedere aut judicare*) — otra importante norma internacional relacionada, pero conceptualmente distinta, de la “jurisdicción universal”, que implica la capacidad del tribunal de cualquier Estado para juzgar a personas por delitos cometidos fuera de su territorio que no estén vinculados al Estado por la nacionalidad del sospechoso o de las víctimas o por lesionar los propios intereses nacionales del Estado.

En quinto lugar, el informe destaca con precisión la conexión entre piratería y terrorismo y entre piratería y delincuencia organizada transnacional, incluyendo la corrupción, el lavado de dinero, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), la trata de personas y el tráfico de drogas (pár. 18). En la actualidad existe un gran número de instrumentos internacionales que prevén medidas de asistencia en relación con los procesos penales, de manera amplia, además de otros temas específicos. La acción internacional en materia penal está garantizada hoy en día por una miríada de organizaciones internacionales y organismos políticos y especializados, así como por acuerdos regionales. Los mecanismos de coordinación entre países incluyen la coordinación de políticas y planes de acción nacionales, y acciones coordinadas de investigación y enjuiciamiento. Por ejemplo, el Convenio SUA contiene disposiciones sobre asistencia mutua en relación con los procedimientos penales (art. 12), prevención y cooperación (art. 13), e intercambio de información (art. 14); el ReCAAP contiene disposiciones sobre intercambio de información (art. 9), solicitud de cooperación en materia de detección, detención y apresamiento, y rescate (arts. 10 y 11), obligación de extraditar (art. 12), asistencia judicial recíproca (art. 13) y desarrollo de capacidades (art. 14); y el Código de Conducta de Djibouti también contiene disposiciones sobre coordinación e intercambio de información (art. 8), notificación de incidentes (art. 9), solicitudes de asistencia en materia de detección, reacción y desarrollo de capacidades (art. 10). Disposiciones similares se encuentran en otros instrumentos internacionales modernos destinados a luchar contra la delincuencia organizada transnacional.

En sexto lugar, el Sr. Cissé ha relatado adecuadamente las preferencias manifestadas por los Estados en relación con el alcance de nuestro trabajo que, en opinión de la mayoría, debe reforzar la CONVEMAR y basarse en ella, en lugar de modificarla. Está generalmente aceptado

que la CONVEMAR ha logrado un equilibrio entre los derechos de los Estados ribereños y los derechos de la comunidad internacional, confiriendo a los primeros la soberanía sobre su mar territorial, facultades específicas de aplicación de la ley en su zona contigua y derechos soberanos sobre los recursos de la zona económica exclusiva y la plataforma continental, protegiendo al mismo tiempo el interés de la comunidad internacional en la libertad de navegación y la Zona y sus recursos como patrimonio común de la humanidad. También existe un acuerdo general sobre la necesidad de mantener dicho equilibrio, lo cual no impide que la CONVEMAR se desarrolle a la luz de nuevos retos y oportunidades, como demuestra el reciente acuerdo sobre un instrumento internacional jurídicamente vinculante en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional (denominadas “BBNJ”).

En séptimo y último lugar, si bien puede estar justificado un enfoque regional, debe preservarse el fundamento universal de la CONVEMAR. Aguando con interés el segundo informe del RE, centrado en las prácticas e iniciativas regionales y subregionales de las organizaciones internacionales. El Consejo de Seguridad de la ONU también ha adoptado un enfoque regional para hacer frente a la piratería ante las costas de Somalia y en el Golfo de Guinea, cuando afirma “que el derecho internacional, reflejado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre 1982 (“la Convención”), establece el marco jurídico aplicable a la lucha contra la piratería y el robo a mano armada, así como otras actividades realizadas en los océanos”. Todas las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre Somalia establecen expresamente que solo se aplican a Somalia, no afectan a los derechos u obligaciones de los miembros de la ONU en virtud del derecho internacional, no crean derecho internacional consuetudinario, se otorgan con el consentimiento del Gobierno Federal de Somalia y su ejercicio no debe negar ni menoscabar el derecho de paso inocente en el mar territorial de Somalia. Lo mismo puede decirse de las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre el Golfo de Guinea, en la última de las cuales el Consejo “[reafirmó] que el derecho internacional, reflejado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre 1982, establece el marco jurídico dentro del cual deben desarrollarse todas las actividades en los océanos y los mares, incluidas las encaminadas a contrarrestar la piratería y el robo a mano armada en el mar, y que las disposiciones de la presente resolución sólo son aplicables a la situación en el Golfo de Guinea”.

De conformidad con estas siete observaciones muy generales, permítame, señora Presidenta, extraer algunas conclusiones pertinentes para el camino a seguir:

En primer lugar, quisiera reiterar mi apoyo a la labor emprendida por el RE en relación con la piratería y el robo a mano armada en el mar. Confío en que, bajo la dirección del Sr. Cissé, la labor de la CDI contribuirá a hacer frente a los retos que la piratería y el robo a mano armada en el mar plantean a la seguridad de la navegación internacional.

En segundo lugar, acojo favorablemente la elaboración por la CDI de un proyecto de artículos relativos a la piratería y el robo a mano armada en el mar que contribuirán a la seguridad jurídica y a la cooperación internacional para salvaguardar la navegación marítima, la responsabilidad de los autores y, lo que es muy importante, los derechos de las víctimas, dentro del estricto marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

En tercer lugar, también acojo con satisfacción un enfoque regional que podría mejorar los acuerdos y la cooperación para la prevención y represión de la piratería y el robo a mano

armada en el mar. Espero con interés las aclaraciones adicionales del RE sobre qué abarcará dicho enfoque regional y cómo se articulará en el marco jurídico de la CONVEMAR.

En cuarto lugar, creo que para hacer frente a los nuevos retos que plantean la piratería y el robo a mano armada en el mar, se puede extraer mucho de los instrumentos internacionales y de otros acuerdos regionales pertinentes ya existentes que prevén la cooperación y la asistencia jurídica mutua para luchar contra la delincuencia organizada transnacional. Por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional establece que cada Estado parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delitos penales los que son objeto de la Convención (arts. 5, 6 y 8). Una disposición similar podría ayudar a resolver el problema señalado en el Informe de que la CONVEMAR no impone a los Estados la obligación de perseguir o ejercer jurisdicción sobre los actos de piratería cometidos en alta mar o en un lugar situado fuera de la jurisdicción de cualquier Estado (párrafo 33), en ciertas circunstancias. La Convención de la ONU también establece que los delitos mencionados se considerarán incluidos entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición existente entre los Estados partes, que los Estados partes se comprometen a incluir dichos delitos entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí (art. 16.63), y que si un Estado parte supedita la extradición a la existencia de un tratado, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica de la extradición (art. 16.4). Por último, los Estados partes se prestarán la más amplia asistencia judicial recíproca respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionados con los delitos comprendidos en la presente Convención (art. 18). Esta y otras convenciones antes mencionadas proporcionan una base sólida para abordar eficazmente el crimen, respetando al mismo tiempo la soberanía de los Estados implicados.

En quinto lugar, en relación con el texto del proyecto de artículos propuesto por el RE, querría sugerir que el **proyecto de artículo 1** diga: “[e]l presente proyecto de artículos se aplica a la prevención y represión de la piratería y el robo a mano armada en el mar”. Creo que dicha formulación es suficientemente amplia y flexible, sobre todo en esta fase inicial de nuestro trabajo.

En cuanto al proyecto de artículo 2, sugeriría un enfoque bastante diferente que, al tiempo que preserva la definición de piratería de la CONVEMAR, establece en qué casos los Estados adoptarán las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción sobre la piratería. Dicha jurisdicción podría extenderse a los actos de piratería cometidos “desde tierra”, como se propone en el numeral (d), pero no apoyo la elevación de “cualquier acto de piratería de derecho interno” al nivel de norma internacional.

Por último, en relación con el **proyecto de artículo 3**, deseo señalar las dificultades que podremos encontrar a la hora de definir el “robo a mano armada en el mar”, que no es un término jurídicamente aceptado bajo el derecho internacional, sus elementos definatorios exactos distan mucho de estar establecidos y las definiciones nacionales tienden a diferir considerablemente. Sin embargo, podría apoyar disposiciones que puedan ayudar a los Estados costeros a hacer frente a los retos que plantean los robos a mano armada en el mar, en plena consonancia con el estatuto jurídico del mar territorial previsto en el artículo 2 de la CONVEMAR y otras normas de la CONVEMAR que le son aplicables. Creo que cualquier acto delictivo cometido en el mar territorial que no obstaculice el paso inocente de buques extranjeros, así como cualquier acto delictivo cometido en las aguas interiores de un Estado, se abordan mejor exclusivamente por las leyes y autoridades nacionales del Estado ribereño; lo que no impide que se preste apoyo en materia de desarrollo de capacidades y de otro tipo a

petición del Estado ribereño que pueda ayudar a este último a reforzar su marco jurídico y sus capacidades operativas para prevenir y erradicar la delincuencia.

Para concluir, agradezco al Sr. Cissé su trabajo sobre un tema tan importante. Mi agradecimiento es también para usted, Sra. Presidenta, y para el resto de miembros de la Comisión por un debate tan rico y fructífero.