



Asamblea General

Distr. general
4 de septiembre de 2014
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

27º período de sesiones

Tema 10 de la agenda

Asistencia técnica y fomento de la capacidad

Informe del Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Somalia, Sr. Bahame Tom Nyanduga*

Resumen

El Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Somalia asumió su mandato a principios de junio de 2014, tras ser designado por el Consejo de Derechos Humanos el 8 de mayo de ese año. Desde el momento de su designación, el Experto Independiente emprendió una rigurosa investigación de antecedentes sobre la situación imperante en materia socioeconómica, política, de seguridad, humanitaria y de los derechos humanos en Somalia. También celebró reuniones en Ginebra y Nairobi con diversas partes interesadas, entre ellas, organismos de las Naciones Unidas, misiones permanentes, organizaciones internacionales, países donantes, organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones de la sociedad civil, con las que intercambió una amplia variedad de ideas y opiniones acerca de su mandato y la situación de los derechos humanos en Somalia. En el presente informe figuran un resumen de las reuniones celebradas y un breve análisis de la situación de los derechos humanos y de las cuestiones que van surgiendo en Somalia, así como algunas recomendaciones.

* Documento presentado con retraso.

GE.14-15541 (S) 151014 161014



* 1 4 1 5 5 4 1 *

Se ruega reciclar



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–6	3
II. Contexto del mandato del Experto Independiente	7	4
III. Resumen de las reuniones	8–17	4
IV. Cuestiones nuevas, análisis y recomendaciones	18–47	6
A. Reforma del sector judicial	20–21	6
B. La reforma de la policía	22–24	7
C. La Misión de la Unión Africana en Somalia	25–27	7
D. Los desplazados internos	28–30	8
E. La neutralidad e imparcialidad de los trabajadores humanitarios	31	9
F. Un llamamiento humanitario	32	9
G. Proteger la libertad de expresión	33–34	10
H. La sociedad civil y la libertad de asociación	35	10
I. La Comisión Nacional de Derechos Humanos	36	10
J. La revisión de la Constitución	37	10
K. El respeto del principio de no devolución	38	11
L. El sistema de clanes	39	11
M. Un examen somero del <i>xeer</i>	40–47	11

I. Introducción

1. El Experto Independiente sobre la situación de los derechos humanos en Somalia asumió su mandato a principios de junio de 2014, tras ser designado por el Consejo de Derechos Humanos el 8 de mayo de ese año. El Experto Independiente desea agradecer al Consejo la confianza depositada en él para desempeñar este mandato, y desea rendir homenaje a su predecesor por su labor y se compromete a seguir trabajando con el Gobierno federal de Somalia, las entidades subnacionales, la comunidad internacional y los asociados de la sociedad civil para que el pueblo de Somalia, animado del deseo de vivir en una sociedad pacífica y democrática, disfrute más plenamente de sus derechos básicos y libertades fundamentales.

2. Teniendo en cuenta la obligación de presentar informes que se impone en virtud de la resolución 24/30 del Consejo de Derechos Humanos, el Experto Independiente entabló una serie de consultas preliminares con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos destinadas a organizar una visita a Somalia en junio y julio de 2014, tras su designación. Sin embargo, no resultó factible emprender la visita, que no arrojaría resultados significativos ya que se acercaba el sagrado mes de Ramadán. Además, el Experto Independiente debía completar su capacitación en materia de seguridad antes de viajar a Somalia y, de todas maneras, los insurgentes de Al-Shabaab intensificaron sus ataques a Mogadiscio en esa época del año, otro factor que habría dificultado la misión.

3. Habida cuenta de estas restricciones, el Experto Independiente emprendió una rigurosa investigación de antecedentes sobre la situación imperante en materia socioeconómica, política, de seguridad, humanitaria y de los derechos humanos en Somalia, que incluyó la lectura de informes de los expertos independientes salientes, resoluciones básicas del Consejo de Seguridad, resoluciones del Consejo de Derechos Humanos, en particular, la resolución 24/30 relativa a la asistencia a Somalia en materia de derechos humanos, los informes del Alto Comisionado relativos a los diálogos de alto nivel sobre la asistencia a Somalia en materia de derechos humanos, y otros informes de varias ONG sobre la situación de los derechos humanos en el país.

4. El Experto Independiente aprovechó su estadía en Nairobi del 18 al 19 de julio, donde fue a completar su capacitación en materia de seguridad, para reunirse con varias partes interesadas, entre ellas, organismos de las Naciones Unidas, países donantes, y organizaciones de la sociedad civil con las que intercambió una amplia variedad de ideas y opiniones acerca de su mandato y la situación de los derechos humanos en Somalia. A partir de entonces, entre el 21 y el 24 de julio, el Experto Independiente procedió a amplias consultas con organismos de las Naciones Unidas pertinentes, misiones permanentes, organizaciones internacionales y ONG internacionales con sede en Ginebra.

5. Las visitas a Ginebra y Nairobi se llevaron a cabo al mismo tiempo en que se recibía información de que una ininterrumpida campaña de terror y violencia perpetrada por Al-Shabaab afectaba la situación de los derechos humanos. En los últimos meses, sobre todo en Mogadiscio, se perpetraron asesinatos selectivos de funcionarios de gobierno y miembros del Parlamento Federal de Somalia y ataques a instituciones vitales como el Parlamento y Villa Somalia, la sede de Gobierno. Los ataques causaron la muerte de miembros de las fuerzas de seguridad y la población civil, entre ellos, mujeres y niños.

6. A pesar de la violencia, el 1 de julio de 2014, se celebró en todo el país el 54º aniversario de la independencia de Somalia del dominio colonial. La violencia perpetrada por Al-Shabaab no disuadió al pueblo somalí de celebrar y ejercer su derecho a la libertad de reunión.

II. Contexto del mandato del Experto Independiente

7. El Experto Independiente se propone desempeñar su mandato guiándose por la resolución 24/30 del Consejo de Derechos Humanos relativa a la asistencia a Somalia en materia de derechos humanos y teniendo presentes las recomendaciones formuladas en el diálogo interactivo independiente de alto nivel celebrado el 24 de septiembre de 2013. El Experto Independiente reconoce que la situación de los derechos humanos en Somalia es compleja, fruto del conflicto que ha afectado a Somalia por más de dos decenios. El Experto Independiente también está convencido de que la adopción de la Constitución provisional de la República Federal de Somalia y el establecimiento del Gobierno federal, que en septiembre de 2014 cumplió dos años en funciones, son hechos fundamentales que llevan a Somalia por el camino de la estabilidad y la reconciliación.

III. Resumen de las reuniones

8. Durante las reuniones celebradas en Ginebra y Nairobi, el Experto Independiente comunicó su intención de dar prioridad al apoyo a los esfuerzos por reformar y fortalecer la capacidad institucional de los sectores de la seguridad, el estado de derecho y la justicia para que continúen desempeñando una función importante en el proceso de reconciliación y estabilización de Somalia.

9. Muchos de los interlocutores que se reunieron con el Experto Independiente coincidieron en que cabía al poder judicial una importante función en la lucha contra la impunidad y en pro de la rendición de cuentas. También se planteó la cuestión de qué había que hacer con los excombatientes de Al-Shabaab, y algunos observaron que, si en esos casos, no se actuaba a través de estructuras jurídicas y judiciales debidamente establecidas, las consecuencias respecto de la impunidad, la rendición de cuentas y los futuros procesos de justicia de transición podían ser graves. El Experto Independiente tomó conocimiento de los problemas y las tensiones que existen entre el sistema jurídico oficial y el *xeer* (derecho consuetudinario somalí) y de que ello planteaba problemas considerables respecto de los programas de reforma en el sector de la justicia. Sin embargo, también se observó que había que identificar y preservar los aspectos positivos del *xeer* y que sería preciso determinar con los ancianos de los clanes cómo el *xeer* se ajusta en mayor medida a las normas de derechos humanos. La lucha contra la impunidad requiere un nexo entre el sistema de justicia formal y el consuetudinario. Se insistió en que, para lograr la estabilización del país, era necesario y urgente reformar los sectores de la seguridad y la justicia.

10. En cuanto a la situación de seguridad, se señaló al Experto Independiente que Al-Shabaab seguía controlando vastos territorios, sobre todo en la zona meridional central de Somalia. Sin control efectivo sobre gran parte del país, el Gobierno federal de Somalia tropieza con limitaciones para proteger los derechos humanos de su población. También se hizo saber al Experto Independiente que, si bien la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM), junto con las Fuerzas Armadas Nacionales de Somalia continuaban liberando nuevas zonas, su capacidad estaba llegando al límite y no podían proteger adecuadamente las zonas recuperadas. Ello no solo había repercutido en la capacidad del personal humanitario para proporcionar suministros y prestar servicios a las poblaciones vulnerables, sino que además obstaba para que el Gobierno y otras partes interesadas pusieran en marcha programas que redundarían en beneficio de las poblaciones de esas zonas. El Gobierno federal necesitaba apoyo para construir instituciones federales sólidas, lograr el desarrollo y prestar servicios. Se advirtió que, de percibirse un vacío en la prestación de servicios, se corría el riesgo de caer nuevamente en el caos.

11. Respecto de las cuestiones planteadas respecto de la repatriación de los refugiados somalíes al país, se informó al Experto Independiente de que se había decretado una

moratoria a la aplicación del acuerdo tripartito del 10 de noviembre de 2013 firmado entre el Gobierno de Kenya, el Gobierno federal de Somalia y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre la repatriación de refugiados a Somalia. El ACNUR comunicó al Experto Independiente que no había prestado asistencia en ninguna repatriación porque la situación de la seguridad en Somalia no garantizaba la repatriación voluntaria y que tanto el Gobierno de Kenya como el de Somalia estaban de acuerdo con ese principio.

12. En el contexto del desplazamiento y la migración, informó al Experto Independiente del problema de las corrientes irregulares de migración mixta en todo el país, provocadas por el conflicto y la sequía. Somalia es a la vez país de origen y ruta de tránsito para migrantes. Se indicó también al Experto Independiente que la trata de personas era motivo de profunda preocupación. También se destacaron las dificultades a que se enfrentaban los nacionales somalíes repatriados de la Arabia Saudita, algunos de los cuales, al parecer, habían sido víctimas de serios abusos y, a su regreso, no tenían adónde ir.

13. También se abordó la difícil situación de los desplazados internos. Se dijo que la protección policial dentro de los asentamientos de desplazados internos era inexistente o deficiente y, por consiguiente, seguía habiendo denuncias de violencia sexual contra las mujeres y de reclutamiento de niños soldados, además de otras vulneraciones de sus derechos básicos. Además, el fenómeno de los "guardianes" y la práctica de desviar la asistencia humanitaria continuaba dificultando el acceso de los desplazados internos a ella. Se destacó que el desplazamiento interno había puesto de manifiesto el problema de los derechos sobre la tierra y de propiedad, ya que los desplazados internos seguían siendo desalojados o trasladados de tierras que ocupaban por los antiguos dueños o por el Gobierno y quienes regresan desean recuperar sus tierras y propiedades ocupadas por personas desplazadas.

14. También hubo denuncias de que se obligaba a los desplazados internos a regresar a sus regiones de origen, todavía bajo el control de Al-Shabaab. Asimismo, se señaló que las operaciones militares de la AMISOM y de las Fuerzas Armadas Nacionales de Somalia, si bien eran necesarias, habían causado, inevitablemente, el desplazamiento interno y externo de poblaciones civiles e interferido además con las temporadas de siembra. Esta combinación de factores, junto con los elevados precios de los alimentos, y las escasas y tardías lluvias probablemente provocarían escasez de alimentos. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas comunicó al Experto Independiente que, según los indicadores de alerta temprana, la inseguridad alimentaria y la malnutrición probablemente aumentarían en el segundo semestre de 2014. Las zonas más afectadas en que se prevé que en los próximos meses se agravará la situación de la seguridad alimentaria incluyen partes de Bakool, Gedo, Hiraan, Bajo Shabelle y Juba Medio. Mientras tanto, las evaluaciones indican que alrededor de 203.000 menores de 5 años padecen malnutrición aguda, mientras que 2,9 millones de personas en el país necesitan apoyo vital para la supervivencia y para ganarse la vida. Se reiteró la necesidad urgente de ayuda humanitaria. A finales de julio de 2014 todavía existía un déficit de financiación de 663 millones de dólares de los Estados Unidos para atender a las necesidades humanitarias indicadas en el plan de respuesta estratégica para Somalia.

15. En varias reuniones se señalaron a la atención del Experto Independiente las preocupaciones que suscitaban las operaciones militares de la AMISOM, y sus efectos en la población civil. Se afirmó que, según informes dignos de crédito, durante la ofensiva contra Al-Shabaab en Jubalandia en marzo de 2014 se habían presenciado transgresiones contra civiles. Se recalcó la responsabilidad de la AMISOM y de los países que aportan contingentes de proteger las poblaciones civiles y respetar el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. A este respecto, se alentó al Experto Independiente a asegurarse de que las fuerzas de la AMISOM y las Fuerzas

Armadas Nacionales de Somalia cumplieran las normas y los principios de derechos humanos. También se pidió al Experto Independiente que alentase a la AMISOM a establecer una estructura fiable para registrar el número de bajas, investigar las transgresiones, tomar medidas para mitigarlas, y hacer que los responsables rindan cuentas de sus actos.

16. Con respecto a la participación de la AMISOM en la asistencia humanitaria, se expresó preocupación por la tensión que necesariamente surgiría entre el enfoque de estabilización y desarrollo que aplica la AMISOM tras sus operaciones militares y el enfoque humanitario basado en el principio de neutralidad aplicable a la asistencia humanitaria en las zonas recién recuperadas. Algunos interlocutores opinaron que la AMISOM u otras fuerzas militares en Somalia no deberían participar directamente en la asistencia humanitaria, ya que ello podría enturbiar la diferencia entre las fuerzas militares y los agentes humanitarios y socavar los principios de neutralidad, imparcialidad e independencia operacional en que se basa la labor del personal humanitario.

17. El Representante Permanente de Somalia informó al Experto Independiente de que, a pesar del número de resoluciones adoptadas por el Consejo de Derechos Humanos relativas a Somalia, la situación de los derechos humanos en el país había mejorado poco. Insistió en la importancia de estudiar las causas profundas del conflicto para encontrar soluciones duraderas y un mecanismo sostenible para la paz y la reconciliación. También afirmó que la aplicación de la hoja de ruta en materia de derechos humanos estaba estancada y que era necesario que el Experto Independiente hiciera su aportación para que se llevara a la práctica. El Representante Permanente también alentó al Experto Independiente a apoyar a Somalia en su preparación para el segundo ciclo del examen periódico universal.

IV. Cuestiones nuevas, análisis y recomendaciones

18. Durante las reuniones surgieron varias cuestiones que el Experto Independiente se propone plantear a las autoridades del Gobierno federal de Somalia y a otras partes interesadas y que se refieren a las diversas recomendaciones formuladas de conformidad con la resolución 24/30, así como a los compromisos contraídos por el Gobierno federal en aras de una mejor realización de los derechos humanos en Somalia.

19. El Experto Independiente opina que es preciso determinar las necesidades de asistencia técnica urgente en el país, y darles prioridad. Se propone celebrar consultas con el Gobierno federal de Somalia y otros asociados internacionales y bilaterales acerca de la necesidad de asignar prioridad a las reformas de los sectores de justicia y seguridad, ya que constituyen un componente importante, a corto, mediano y largo plazo en la construcción de un sistema democrático sostenible en Somalia. También se refiere a esos sectores el primer pilar de la política de seis pilares del Gobierno federal, que apunta a lograr la plena estabilidad, la supremacía de la ley y la gobernanza.

A. Reforma del sector judicial

20. La consecuencia de un sistema judicial ineficaz es la negación del derecho a la igualdad ante la ley, de la igual protección de la ley y del acceso a la justicia para todos, en condiciones de igualdad, ante un poder judicial independiente, derechos que garantizan no solo la Constitución provisional de la República Federal de Somalia, sino también las normas internacionales de derechos humanos. El Plan Estratégico Nacional para la Reforma de la Justicia para el período de 2013 a 2014 reconoce que, debido a la crisis que ha durado dos decenios, el país carece de un sistema judicial que funcione en forma totalmente

coherente. Asimismo, reconoce la dificultad de reconstruir el sistema a causa de los múltiples sistemas jurídicos existentes desde antes de la independencia que se superponen y, muchas veces, se contradicen, a saber, el derecho escrito laico, la *sharia* islámica y el *xeer*, todos ellos aplicados sin coordinación.

21. Se señaló al Experto Independiente que, según el Plan Estratégico Nacional para la Reforma de la Justicia, la aplicación de las reformas costaría unos 42.495.000 dólares de los Estados Unidos. De conformidad con el Plan, el Gobierno federal de Somalia establecerá un proceso de reforma integrada del sector judicial en el que todos sus componentes procurarán que los procesos penales sean justos y rápidos, dar mayor acceso a la justicia penal a los grupos más vulnerables y reducir el número de detenidos. El Plan apunta también a establecer un marco legislativo conforme con los derechos humanos que promueva además la rendición de cuentas, instituciones del sistema judicial responsables y que sustenten el principio de legalidad, un acceso rápido y equitativo a la justicia y que se hagan cumplir efectivamente las leyes y los derechos, así como una mayor cooperación entre el Estado y las instituciones no estatales.

B. La reforma de la policía

22. Se señaló al Experto Independiente que suscitaba preocupación la ineficacia de la Fuerza de Policía de Somalia en el desempeño de sus tareas de protección, sobre todo sus funciones de investigación. La Fuerza de Policía es un componente clave de los sectores de la justicia y la seguridad y hay que asignarle prioridad en la movilización de recursos, la asistencia técnica y la creación de capacidad para que Somalia logre la transición hacia una cultura basada en el respeto del principio de legalidad y la lucha contra la impunidad. En febrero de 2013 el Gobierno federal de Somalia adoptó el Plan Estratégico de Acción para la Fuerza de Policía somalí en el período de 2013 a 2017, en el cual el Gobierno federal reconoce las dificultades que afronta esa Fuerza, y señala que un programa para su desarrollo integral requiere unos 50 millones de dólares de los Estados Unidos a fin de ponerla a niveles internacionales.

23. Sin embargo, este cálculo no incluye los costos operativos ni el desempeño de las funciones de supervisión y coordinación necesarias a efectos de operatividad y rendición de cuentas. Entre los puntos fundamentales del Plan Estratégico de Acción para la Fuerza de Policía somalí se incluye la planificación y coordinación conjuntas por todas las fuerzas de seguridad a fin de establecer el principio de legalidad en todas las zonas recientemente liberadas, reforzar la capacidad de gestión de las autoridades policiales, desarrollar los recursos humanos y mejorar la infraestructura y el equipo. En el Plan de Acción se calcula que costará entre 9 y 12 millones de dólares de los Estados Unidos en el primer año restablecer la labor policial en las zonas recientemente liberadas.

24. El Experto Independiente cree que es importante que los asociados internacionales seleccionen de las actividades y los objetivos de los dos planes de acción antes mencionados los ámbitos que requieren apoyo y determinen cuáles son los problemas de recursos, gestión y competencias. Por ejemplo, se señaló al Experto Independiente que algunas reformas en el sector judicial se estaban llevando a cabo con la ayuda de diversos asociados, entre otros, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Gobierno de Italia y la Organización Internacional para el Derecho del Desarrollo.

C. La Misión de la Unión Africana en Somalia

25. El Experto Independiente observa que la estabilidad en Somalia es la clave de la realización de los derechos humanos. Encomia a la AMISOM y a las Fuerzas Armadas

Nacionales de Somalia por su sacrificio al desplegar tropas para combatir contra Al-Shabaab y lograr la estabilidad en el país. Sin embargo, observa con preocupación que, a pesar de sus obligaciones de respetar las normas de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, hay denuncias de que las mismas tropas son responsables de transgresiones, durante sus operaciones en las zonas liberadas y después de ellas. Las operaciones militares han exacerbado el desplazamiento interno y externo de la población civil. El Experto Independiente se enteró consternado de que, probablemente a causa de una mala planificación, las ofensivas recientes contra Al-Shabaab pueden haber interferido con la estación de siembra, agravando aún más la inseguridad alimentaria reinante.

26. El Experto Independiente exhorta a la AMISOM y a las Fuerzas Armadas Nacionales de Somalia a cumplir con las normas de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, y a practicar una política de tolerancia cero con respecto a la explotación y el abuso sexuales. Todas las denuncias de transgresiones deben ser investigadas exhaustivamente y sus autores deben rendir cuentas de sus actos.

27. Se señaló al Experto Independiente que, del 31 de julio al 1 de agosto de 2014, la AMISOM, junto con el Comité Internacional de la Cruz Roja, había organizado un taller en Nairobi sobre los procedimientos operacionales estándar que aplicaba la AMISOM respecto de las personas que mantenía detenidas y en los que se tienen en cuenta las normas internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Entre las cuestiones planteadas se incluían los elementos prácticos del establecimiento de juntas de examen de traslados en los casos en que los detenidos impugnan su traslado a las autoridades somalíes competentes y cuestiones relativas a la no devolución de detenidos y a la necesidad de asegurarse de que los detenidos entregados a las autoridades somalíes no sean condenados a la pena capital tras un juicio que no respete las garantías judiciales reconocidas internacionalmente. El Experto Independiente aplaude este tipo de debates e insta a la AMISOM a poner inmediatamente en práctica las conclusiones y recomendaciones de la reunión.

D. Los desplazados internos

28. Siguen siendo motivo de preocupación las reiteradas denuncias de que los desplazados internos viven en situaciones de extrema inseguridad, carecen de acceso a la asistencia humanitaria y son objeto de abusos de sus derechos humanos, entre otros, el desalojo de los asentamientos, la violación y la violencia sexual. El Experto Independiente fue informado de que la Fuerza de Policía Nacional de Somalia no podía proporcionar protección en los campamentos de desplazados internos y ello había dado lugar al fenómeno de quienes se autodesignan "guardianes" y pertenecen a clanes dentro del territorio en que está situado el campamento o asentamiento.

29. El acceso a los derechos a la tierra y la propiedad se ha convertido en un asunto delicado en Somalia. En un informe reciente, la Organización Internacional para las Migraciones declaró:

La propiedad de la tierra es una cuestión altamente compleja y emotiva en Somalia, sobre todo en Mogadiscio. La pugna por tierras en la ciudad ha generado varias controversias. Muchos de los mejores terrenos son objeto de disputas ya que durante la guerra civil de 1991 se tomaron grandes extensiones de tierra y los antiguos propietarios han vuelto para reclamarlas. Los nuevos ocupantes se han resistido a desalojar las propiedades, y el Gobierno somalí todavía no ha establecido un órgano judicial encargado de la cuestión. Los tribunales locales en Mogadiscio sostienen que están abrumados por el mero volumen y la complejidad de los casos. Agrava aún más el problema la falta de documentación digna de crédito que se

pueda utilizar para verificar y adjudicar la legítima propiedad de la tierra, en razón de la inexistencia durante años de un gobierno central y de la tradición de propiedad comunitaria de las tierras¹.

30. Esto plantea la cuestión del alcance y la eficacia de la capacidad institucional para resolver cuestiones relativas a los derechos de propiedad, sobre todo las cuestiones de acceso a la tierra de desplazados internos y refugiados, algunos de los cuales han sido desplazados más de una vez. La tierra es fundamental para el sustento de un gran número de somalíes que se encuentran internamente desplazados. De no haber un sistema de justicia bien establecido, es probable que surjan conflictos por la propiedad de tierras y bienes, a medida que el país avance hacia la estabilidad.

E. La neutralidad e imparcialidad de los trabajadores humanitarios

31. Cabe recordar que, en el diálogo interactivo de alto nivel sobre la asistencia a Somalia en la esfera de los derechos humanos celebrado en septiembre de 2013, el Representante Especial de la Unión Africana, Presidente y Jefe de la AMISOM, informó al Consejo de Derechos Humanos de que la AMISOM prestaba asistencia humanitaria a la población civil a través de la reconstrucción de escuelas e infraestructura sanitaria, la prestación de servicios médicos y el suministro de medicamentos. En sus reuniones con diversos interlocutores, se expresaron al Experto Independiente inquietudes acerca de la participación de la AMISOM en la prestación de asistencia humanitaria, sobre todo por las repercusiones negativas que podría suponer para los principios de neutralidad e imparcialidad del personal humanitario. Se destacó que el personal humanitario podría correr peligro ya que los combatientes podrían no distinguirlo de las fuerzas en combate. Es preciso que la AMISOM y el personal humanitario celebren con urgencia consultas sobre esta cuestión. El Experto Independiente insta a todas las partes interesadas a que preparen directrices operacionales que sean aceptables a fin de asegurar, en aras de promover y proteger sus derechos humanos, que el pueblo de Somalia siga gozando, en particular, del derecho a la salud, a la educación y a un entorno seguro.

F. Un llamamiento humanitario

32. El Experto Independiente recuerda que Somalia sufrió una grave hambruna en 2011 y desea sumarse al llamamiento realizado por los organismos humanitarios a la comunidad de donantes para enjugar el déficit de financiación de 663 millones de dólares de los Estados Unidos a fin de evitar un desastre humanitario en el país y asegurar el derecho básico a la vida. El Experto Independiente está convencido de que para lograr una paz y una estabilidad sostenibles y a largo plazo en Somalia, es esencial aumentar el bienestar económico de los jóvenes y las mujeres y niñas, a través de programas de educación y formación vocacional, conceder préstamos en condiciones favorables para pequeñas empresas, establecer actividades económicas como la pesca, apoyar la agricultura y mejorar el sector ganadero, que son la base del proceso de paz iniciado en las zonas recientemente recuperadas. Por lo tanto, la comunidad internacional debe considerar la posibilidad de dejar de centrarse principalmente en el socorro alimentario, que ayuda al pueblo a resistir a las crisis y a la hambruna, y comenzar a financiar proyectos de subsistencia que incluyan formación vocacional y actividades económicas, entre otras, de sastrería y pesca.

¹ Organización Internacional para las Migraciones, Departamento de Operaciones y Emergencia, *Dimension of Crisis on Migration in Somalia*, Working Paper, febrero de 2014 (Ginebra), pág. 25.

G. Proteger la libertad de expresión

33. Las reiteradas denuncias de hostigamiento, intimidación y homicidios arbitrarios de que son objeto los periodistas, y las amenazas dirigidas a los medios de comunicación, como la reciente orden a una de las estaciones de radio privadas de que cerrara su emisora en Jowhar, siguen siendo motivo de preocupación para el Experto Independiente, que alienta a todos los somalíes de diferentes corrientes políticas y credos a respetar los derechos de los periodistas a ejercer su derecho a la libertad de expresión, como derecho fundamental y como componente esencial en el establecimiento de una sociedad estable y democrática en Somalia. A principios de julio de 2014, el Primer Ministro del Gobierno federal de Somalia, junto con el Ministro de Información, organizó una conferencia consultiva de las partes interesadas de tres días de duración para concluir el intercambio de opiniones y aprobar un proyecto de ley sobre medios de comunicación antes de presentarlo al Parlamento.

34. El Experto Independiente envió una carta al Presidente del Gobierno federal de Somalia en la que destacaba que la aprobación de una ley de medios era un paso fundamental hacia la aplicación de la hoja de ruta en materia de derechos humanos y alentó a que se aprobara una ley que garantizara y protegiera el derecho a la libertad de expresión, el acceso a la información y la existencia de medios de comunicación libres. El Experto Independiente también acoge con agrado las iniciativas destinadas a aumentar la capacidad de los periodistas, como el taller sobre el proyecto de política nacional de género y de violencia de género organizado en mayo de 2014 por la Dependencia de Cuestiones de Género de la AMISOM, en colaboración con el Ministerio de la Mujer y de la Promoción de los Derechos Humanos, y el Ministerio de Información.

H. La sociedad civil y la libertad de asociación

35. El Experto Independiente observa con preocupación que algunas fuentes afirman que el Gobierno federal de Somalia tiene sus dudas acerca del papel prominente que cabe a las organizaciones de la sociedad civil en la prestación de servicios. A su juicio, las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil desempeñan una función esencial a los efectos de que el Gobierno pueda aplicar su política de seis pilares.

I. La Comisión Nacional de Derechos Humanos

36. El Experto Independiente entiende que el proceso de establecer una comisión de derechos humanos está en marcha y que se están celebrando consultas sobre el proyecto de ley. El Ministerio de la Mujer y de la Promoción de los Derechos Humanos ha dado prioridad al tema y necesitará asistencia técnica para que la legislación que establezca la comisión nacional de derechos humanos recoja los Principios de París.

J. La revisión de la Constitución

37. Se informó al Experto Independiente de que el proceso de revisión de la Constitución estaba en marcha. La Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia y el PNUD han dado apoyo técnico y financiero al Ministerio de Justicia y a la Comisión de Revisión y Aplicación de la Constitución. En vista de la importancia, urgencia y magnitud de la labor necesaria para que la Constitución sea aprobada en 2015 y se celebren elecciones en 2016, se necesitan con urgencia fondos adicionales y asistencia técnica.

K. El respeto del principio de no devolución

38. Se expresó al Experto Independiente fuerte oposición a la repatriación o el regreso forzoso de los refugiados en Kenya. El ACNUR le aseguró que, de producirse el regreso de refugiados de conformidad con el Acuerdo Tripartito del 10 de noviembre, sería voluntario y se haría en condiciones de dignidad y seguridad, que al parecer no existen en la zona meridional y central de Somalia de donde proviene la mayoría de los refugiados que se encuentran en Kenya.

L. El sistema de clanes

39. Varios interlocutores expresaron al Experto Independiente cuán profundamente estaba arraigada la estructura de clanes en la sociedad somalí y el papel positivo que había desempeñado y seguía desempeñando en situaciones de conflicto. Por ejemplo, algunos trabajadores humanitarios observaron que, con la asistencia de los clanes, habían podido prestar servicios y asistencia humanitaria a poblaciones en zonas rurales, incluidas zonas controladas por Al-Shabaab. Estos aspectos positivos de la estructura de clanes debían aprovecharse en beneficio de la sociedad somalí.

M. Un examen somero del *xeer*

40. Según el Plan Estratégico Nacional para la Reforma de la Justicia, los sistemas de la *sharia* y del *xeer* se encuentran profundamente arraigados en la sociedad somalí. El principal mecanismo de justicia para la mayoría de los somalíes es el *xeer*, administrado por los ancianos de los clanes y que abarca una variedad de cuestiones como el pago de una indemnización pecuniaria a las víctimas en casos de asesinato, agresión o robo, la reglamentación de los recursos naturales, como los derechos de pastoreo y de agua, y asuntos relativos al derecho de las personas, como la dote y los derechos de sucesión de las viudas. Se afirma que en los últimos tiempos la influencia del *xeer* ha disminuido en algunas zonas del país debido a que los gobiernos anteriores a la crisis se hicieron cargo de algunas de esas funciones, a que los ancianos que aplican el *xeer* comenzaron a cobrar derechos y a otros factores, entre ellos, que los clanes poderosos hacen caso omiso de sus decisiones porque no hay quien las haga cumplir.

41. El Experto Independiente ha leído algunos estudios de casos sobre la aplicación del *xeer* en Somalilandia y Puntlandia donde se aplica un sistema judicial en tres niveles. Uno de ellos demuestra que los tribunales laicos respetan el *xeer*. También se indica que los ancianos de los clanes en Somalilandia han estado discutiendo cuál es la mejor manera de que el *xeer* tenga en cuenta los derechos de las mujeres, los niños y las minorías, así como los derechos humanos². En Puntlandia, el PNUD organizó una conferencia del 7 al 11 de febrero de 2009 en la Universidad de Puntlandia en la que participaron parlamentarios, ministros, funcionarios de gobierno, representantes de organizaciones internacionales, ancianos, líderes tradicionales, intelectuales, dirigentes culturales, jóvenes, mujeres y profesionales y miembros de la sociedad civil de todo Puntlandia con el fin, entre otros, de unificar y normalizar el sistema del *xeer* o derecho consuetudinario, y formular una

² Véase el informe de Joakim Gundel y su homólogo somalí: Ahmed A. Omar "Dharbaxo", *The Predicament of the "Oday": The Role of Traditional Structures in Security, Rights, Law and Development in Somalia* (Nairobi, Consejo Danés para los Refugiados y Oxfam Novib, noviembre de 2006), páginas. 20 y 21. NB: "Oday" significa anciano en somalí.

declaración sobre su función en el fortalecimiento de la paz y la protección de los derechos humanos y el medio ambiente³.

42. Los líderes tradicionales que participaron en la conferencia aceptaron que el *xeer* se convirtiera en un código normalizado que proteja los derechos humanos, especialmente los de las mujeres, los niños y las minorías. También acordaron someter los aspectos de derecho penal del *xeer* a un control judicial. Se encomendó al Parlamento adoptar la legislación necesaria para aplicar la declaración. El Experto Independiente expresó su interés en observar cómo funcionan los sistemas en Somalilandia y Puntlandia tras estas iniciativas.

43. La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, en su informe al Consejo de Derechos Humanos acerca de su misión a Somalia en diciembre de 2011 examinó la función del sistema de justicia consuetudinaria (A/HRC/20/16/Add.3) y destacó algunas de sus deficiencias, como la lógica de mantener la armonía social en lugar de castigar al individuo o defender los derechos de la víctima. Observó que el pago de una indemnización pecuniaria por delitos de sangre, como el homicidio, alienta a las familias a buscar justicia a través de este sistema en lugar de entablar procedimientos penales formales. Afirmó que el *xeer* ha demostrado carencias en casos relacionados con los derechos de la mujer, delitos sexuales o violencia doméstica contra la mujer, donde los derechos de las víctimas están subordinados a los derechos del clan. En sus recomendaciones, pidió al Gobierno que aclare la relación y la delimitación entre el derecho consuetudinario y sus instituciones, y el sistema de justicia civil y penal. Además, afirmó que la aplicación e interpretación de la *sharia* debía ajustarse a las normas internacionales de derechos humanos y de igualdad entre los géneros.

44. El Experto Independiente cree igualmente que es posible que el *xeer* cumpla con las normas internacionales de derechos humanos si se corrigen los aspectos negativos de su aplicación. En el curso de sus reuniones, muchos interlocutores instaron al Experto Independiente a que promoviera que los ancianos de los clanes cobraran conciencia de los derechos humanos. El Experto Independiente considera que esto podría ser un punto de partida para lograr que el *xeer* cumpla con las normas de derechos humanos.

45. Una de las actividades del Plan Estratégico Nacional para la Reforma de la Justicia consiste en la formulación de un marco normativo y jurídico para los medios tradicionales de solución de controversias mediante la compilación, el análisis y la difusión de datos sobre este tema y el establecimiento de una política en la materia. También es preciso diseñar y establecer un sistema para hacer un seguimiento de los resultados y para aplicar la política relativa a la solución de controversias por medios tradicionales. El costo aproximado de esta actividad asciende a 600.000 dólares de los Estados Unidos⁴.

46. El Experto Independiente cree que esa actividad es fundamental para que haya un sistema judicial sostenible y obedece a la urgente necesidad de que haya acceso a la justicia para todos. El reto consistirá en lograr que el marco normativo y jurídico para la solución de controversias por medios tradicionales se ajuste a las normas internacionales de derechos humanos. El Experto Independiente considera que el apoyo que se preste a esta iniciativa debe apuntar a que la política y su aplicación sean coherentes con las normas internacionales de derechos humanos.

³ La declaración se puede consultar en el sitio web del PNUD (www.undp.org).

⁴ Véase el Plan Estratégico Nacional para la Reforma de la Justicia, parte 4.2, pág. 38.

47. El Experto Independiente considera además que, como la vasta mayoría del pueblo somalí entiende el sistema del *xeer*, este podría ser parte de un sistema judicial como cimiento del programa de paz y reconciliación. Si esta opinión es aceptable en principio, habría que realizar un estudio y un análisis exhaustivos en que participen el Gobierno federal, miembros del Parlamento, el poder judicial, políticos, ancianos, académicos, profesionales, tanto locales como de la diáspora, y la sociedad civil en general, con la asistencia de instituciones acreditadas y con sólidos conocimientos de la *sharia* islámica y la historia y cultura somalí. A este respecto, los países que forman parte de la Organización de Cooperación Islámica, como Mauritania, podrían aportar su experiencia sobre la manera de aplicar la *sharia*, el derecho escrito y las normas consuetudinarias. Posteriormente, se podría llevar a cabo un proceso de reforma del *xeer* a mediano y largo plazo.
