

HUMAN RIGHTS WATCH

350 Fifth Avenue, 34th Floor
New York, NY 10118-3299
Telephone: 212-290-4700
Facsimile: 212-736-1300
E-mail: hrwnyc@hrw.org

Website: <http://www.hrw.org>

Kenneth Roth
Executive Director

Michele Alexander
Development Director

Carroll Bogert
Communications Director

Reed Brody
Advocacy Director

Cynthia Brown
Program Director

Barbara Guglielmo
Finance & Administration Director

Susan Osnos
Associate Director

Wilder Taylor
General Counsel

Lotte Leicht
Brussels Office Director

Joanna Weschler
United Nations Representative

DIVISION DIRECTORS

Peter Takiram budde
Africa

José Miguel Vivanco
Americas

Sidney R. Jones
Asia

Holly Cartner
Europe and Central Asia

Hann y Megally
Middle East and North Africa

Joost R. Hiltermann
Arms

Lois Whitman
Children's Rights

Regan E. Ralph
Women's Rights

BOARD OF DIRECTORS

Jonathan Fanton
Chair

Robert L. Bernstein
Founding Chair

Lisa Anderson
William Carmichael

Dorothy Cullman
Gina Despres

Adrian W. DeWind
Irene Diamond

Fiona Druckenmiller
Edith Everett

Vartan Gregorian
Alice H. Henkin

James F. Hoge, Jr.
Stephen L. Kass

Marina Pinto Kaufman
Bruce Klatsky

Josh Mailman
Yolanda T. Moses

Samuel K. Murumba
Andrew Nathan

Jane Olson
Peter Osnos

Kathleen Peratis
Bruce Rabb

Sigrid Rausing
Orville Schell

Sid Sheinberg
Gary G. Sick

Malcolm Smith
Donna Stanton

Maya Wiley

LLAMADA A LA ACCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Vol. 2 No. 1

Mayo de 1999

I. INFORME DE LA SITUACIÓN

Las organizaciones no gubernamentales cuentan con una oportunidad única para transformar la cultura de impunidad que se ha visto asociada con demasiada frecuencia con el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra. El 17 de julio de 1998, al final de una conferencia de cinco semanas en Roma, 120 Estados votaron en favor de un tratado para el establecimiento de una Corte Penal Internacional (CPI) permanente. La CPI responsabilizará a los acusados de crímenes atroces. Los crímenes horribles que se están cometiendo en Kosovo subrayan la importancia y la urgencia para establecer la Corte y fortalecer la aplicación del derecho internacional humanitario.

La CPI tiene la posibilidad de administrar justicia a las víctimas, sanar las heridas creadas por estos crímenes atroces y evitar su comisión en el próximo siglo. La Corte puede fortalecer los tribunales nacionales y ampliar el Estado de derecho. En definitiva, la CPI cuenta con la enorme posibilidad de cambiar el panorama de los derechos humanos en el siglo XXI.

La aprobación casi general del tratado de la CPI fue un logro histórico y las organizaciones no gubernamentales realizaron una contribución fundamental al proceso. Fruto de cuatro años de complejas negociaciones, el tratado o "estatuto" de la CPI incorpora un delicado equilibrio entre intereses políticos divergentes y una síntesis notable de las tradiciones jurídicas mundiales. Sólo siete Estados, Estados Unidos, China, Israel, Libia, Qatar y Yemen, votaron en contra del estatuto. Es significativo que la creación de la Corte fuera impulsada por una coalición diversa de Estados del norte y el sur, encabezada por Canadá, los Países Bajos, Argentina, Malawi, Sudáfrica y la República de Corea. Esta experiencia ofrece un punto de partida sólido para el establecimiento de una Corte Penal Internacional fuerte, eficaz y realmente internacional.

Pero quedan todavía pendientes verdaderos retos. Antes de que la CPI se vuelva realidad, 60 Estados tienen que ratificar el tratado y los próximos meses serán críticos. El tratado ya ha sido firmado por 82 Estados y dos (Senegal y Trinidad y Tobago) lo han ratificado. A finales de julio, la Comisión Preparatoria de la CPI se reunirá en Nueva York para trabajar en las reglas de procedimiento y prueba de la Corte y para definir los elementos de los crímenes que procesará la Corte. Desde ahora hasta julio,

es fundamental que más Estados firmen o anuncien su compromiso de ratificar, para que los delegados que se reunirán en Nueva York sientan el impulso de la campaña.

Se han celebrado recientemente reuniones entre gobiernos y ONG para impulsar los esfuerzos de ratificación en Trinidad, Argentina y Marruecos. En los próximos meses, se celebrarán otras reuniones en casi todas las regiones. La actividad de las ONG es crucial para reforzar la campaña de ratificación –de manera que ningún Estado, independientemente de su poder, pueda interferir en la entrada en vigor del tratado.

Desde Roma, el asunto Pinochet ha demostrado que existe un consenso creciente --tanto político como jurídico-- en que los peores crímenes tienen que ser castigados. La solicitud española de procesar al General Pinochet y la decisión de la Cámara de los Lores británica de confirmar la base de su extradición representan un cambio significativo de la impunidad a la responsabilidad.

II EL ESTATUTO

El Estatuto de Roma, aunque imperfecto, creó la estructura de una corte eficaz e independiente. Estos son los aspectos más destacados del estatuto:

1. Los intentos de exigir el consentimiento de los Estados Partes para que la CPI pudiera proceder con una investigación fueron rechazados.
2. Un compromiso resolvió el asunto conflictivo de la capacidad del Consejo de Seguridad de suspender o retrasar los procesamientos de la CPI. El Artículo 16 estipula que ninguna investigación puede ser iniciada o continuada cuando el Consejo de Seguridad, de conformidad con el Título VII, lo haya decidido así. Es importante señalar que el aplazamiento –por un período renovable de 12 meses-- exigirá una decisión del Consejo, lo que por lo tanto impide que el veto de un miembro del Consejo Permanente bloquee la jurisdicción. Existe aún la posibilidad de interferencia política por medio de renovaciones y aplazamientos ilimitados.
3. Un resultado positivo crucial fue que el estatuto concediera poderes “ex officio” al Fiscal (Artículo 15) para investigar no sólo las denuncias de crímenes presentadas por el Consejo de Seguridad y los Estados Partes, sino también a partir de información de las víctimas, organizaciones no gubernamentales o cualquier otra fuente confiable.
Al mismo tiempo, la autoridad del Fiscal está limitada por muchos controles y contrapesos, entre ellos varias oportunidades para la revisión o el recurso judicial. Estas medidas otorgan a los Estados la garantía adecuada de que no se producirán procesamientos injustificados o con motivaciones políticas. Si el Fiscal concluye que existe una base razonable para proceder con una investigación, esta decisión debe ser confirmada por la Sala de Cuestiones Preliminares antes de iniciar la investigación.
4. La CPI no suplantarán a los tribunales nacionales cuando dichos órganos estén cumpliendo

con su deber. La CPI investigará y juzgará casos cuando las autoridades nacionales no lo hayan hecho, y por lo tanto alentará a los tribunales nacionales a que sean los primeros en procesar.

5. Los derechos de los sospechosos y los acusados están garantizando de manera inequívoca, de conformidad con el derecho internacional de derechos humanos. Se dispone adecuadamente la protección de los testigos en los procedimientos de la CPI. Es más, se presta constantemente atención a las víctimas durante las diligencias, teniendo en cuenta sus necesidades de protección y participación, y por medio de la autoridad de la Corte para ordenar que las personas condenadas indemnicen a las víctimas.
6. El estatuto concede a la Corte menos autoridad de la que habríamos deseado muchas ONG y gobiernos. La principal debilidad de la Corte es su estructura jurisdiccional. Esto supone que para que se inicie un caso, en ausencia de una petición del Consejo de Seguridad, el Estado donde ocurrieron los crímenes o el Estado de nacionalidad del acusado tienen que haber ratificado el tratado o consentido una investigación de manera *ad hoc*. Lo que significa que cuando el Estado territorial y el Estado de nacionalidad del acusado son el mismo (en los conflictos internos, por ejemplo), *ese* Estado tiene que ser parte del tratado para que la Corte tenga competencia sobre el caso. Por ejemplo, si la CPI hubiera existido cuando se produjeron los crímenes de Pinochet, habría sido necesario que Chile fuera parte del estatuto. Sin embargo, con una ratificación generalizada se supera este obstáculo.

II UNA CAMPAÑA MUNDIAL PARA LA PRONTA ENTRADA EN VIGOR

Ahora es el momento idóneo para una campaña mundial para la ratificación pronta e “universal”. El proceso de ratificación tiene que acelerarse mientras la Comisión Preparatoria completa su tarea. Cuantos más Estados ratifiquen el tratado, mayor será el impulso para la entrada en vigor y más difícil será para cualquier Estado insistir en que se retomen las negociaciones o de otra manera frustrar la entrada en vigor. Actualmente, 82 Estados han firmado el tratado. Esto es una importante muestra de apoyo. Pero los Estados de diferentes regiones geográficas tienen que iniciar y completar el a menudo largo proceso de ratificación para mantener el ímpetu necesario. A partir de la experiencia que llevó a Roma, consideramos que la ratificación avanzará de manera más eficiente si esas iniciativas se coordinan en el ámbito regional.

Nuestra creencia en la necesidad de que las organizaciones no gubernamentales trabajen en colaboración con los Estados que apoyan la entrada en vigor es aún más firme teniendo en cuenta las críticas constantes de Estados Unidos al estatuto. La condición *sine qua non* impuesta por Estados Unidos ha sido algún tipo de poder de veto para el Estado de nacionalidad del acusado. Dicha laguna legal destruiría la efectividad y credibilidad de la Corte. Este enfoque fue rechazado por la abrumadora mayoría de los Estados en la Conferencia de Plenipotenciarios de Roma. No obstante, Estados Unidos parece decidido a presionar su objetivo a pesar de que el tratado ha sido finalizado.

Aunque consideramos que es preferible que la Corte cuente con el apoyo de Estados Unidos, éste

no es indispensable para que la CPI funcione eficazmente. Esto se debe a la amplitud del apoyo, de norte a sur, a la CPI. Los 120 Estados que votaron a favor del estatuto en Roma constituyen una coalición con suficientes recursos, experiencia y diversidad para hacer que la CPI logre su objetivo.

IV INICIATIVAS SUGERIDAS PARA LAS ONG

Las posibilidades de que la CPI logre sus objetivos en un futuro cercano dependen en gran parte de las actividades de las ONG. Las organizaciones no gubernamentales pueden hacer mucho para provocar la pronta entrada en vigor del Tratado de Roma. Entre otras ideas, sugerimos lo siguiente:

Solicite reuniones con los funcionarios adecuados del ministerio de relaciones exteriores y justicia para discutir las actitudes con respecto al tratado de la Corte Penal Internacional.

Si su Estado no ha firmado todavía el Tratado de Roma, pregunte a los funcionarios del ministerio de relaciones exteriores cuáles son sus planes para la firma. Pregunte sobre los obstáculos a la firma.

Si su Estado ha firmado el tratado, pregunte cuáles son los planes del Gobierno para la ratificación. Necesitamos 58 ratificaciones más para la entrada en vigor. Plantee a los funcionarios gubernamentales la importancia de que inicien y completen el proceso de ratificación. Pida a los gobiernos que se comprometan públicamente a ratificar en una fecha concreta.

Solicite reuniones con parlamentarios clave para discutir su papel en la aceleración de la ratificación.

Promueva el debate sobre la importancia de la Corte Penal Internacional dentro de la sociedad civil, incluidos las facultades de derecho y los colegios de abogados. Inicie programas sobre la CPI con estos grupos.

Instamos a las organizaciones no gubernamentales a que vayan al sitio Web de Human Rights Watch (www.hrw.org) y al sitio Web de la Coalición para la Corte Penal Internacional (CICC, en www.igc.org/icc) para ver los últimos acontecimientos de la campaña mundial por la CPI.

Esperamos recibir sus comentarios y discutir con usted estos temas.
