

HUMAN RIGHTS WATCH
350 Fifth Avenue, 34th Floor
New York, NY 10118
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
Cynthia Brown
Program Director
Barbara Guglielmo
*Finance & Administration
Director*

Susan Osnos
Associate Director
Wilder Taylor
General Counsel
Lotte Lacht
Brussels Office Director
Joanna W schler
*United Nations
Representative*

DIVISION DIRECTORS
Peter Takiram budde
Africa

Jos  Miguel Vivanco
Americas

Sidney R. Jones
Asia

Holly Cartner
Europe and Central Asia

Hanny Megally
Middle East and North Africa

Joost R. Hiltermann
Arms

Lois Whitman
Children's Rights

Dorothy Q. Thomas
Women's Rights

BOARD OF DIRECTORS

Jonathan Fanton
Chair

Robert L. Bernstein
Founding Chair

Lisa Anderson
William C. Armistead

Dorothy Cullman
Gina Despres

Adrian W. DeWind
Irene Diamond

Fiona Druckenmiller
Edith Everett

Jack Greenberg
Vartan Gregorian

Alice H. Henkin
Stephen L. Kass

Marina Pinto Kaufman
Bruce Klatsky

Harold Hongju Koh
Josh Mailman

Samuel K. Murumba
Andrew Nathan

Jane Olson
Peter Osnos

Kathleen Peratis
Bruce Rabb

Sigrid Rausing
Anita Roddick

Orville Schell
Sid Sheinberg

Gary G. Sick
Malcolm Smith

Domna Stanton
Maureen White

Llamada a la acci3n a las organizaciones no gubernamentales (No. 3)

Febrero de 1998

I. ESTABLECER UNA CORTE PENAL INTERNACIONAL EFICAZ

Al aproximarnos a la conclusi3n del siglo m s violento de la historia de la humanidad, tenemos la oportunidad única de acabar con la impunidad por los crímenes internacionales m s graves. La Asamblea General de las Naciones Unidas ha establecido el 15 de junio de 1998 como la fecha para el inicio de la Conferencia de Plenipotenciarios en Roma, para la creaci3n de la Corte Penal Internacional (CPI). La Corte investigar  y enjuiciar  a los acusados de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra graves cuando los tribunales nacionales no est n disponibles o sean ineficaces. La impunidad de la que disfrutaban actualmente los arquitectos de las masacres m s graves subraya la necesidad urgente de la CPI. Human Rights Watch considera que el establecimiento de una Corte eficaz e independiente es fundamental para mejorar la aplicaci3n de los derechos humanos.

Desde 1996, el Sexto Comit  de la Asamblea General de la ONU ha convocado cinco sesiones del Comit  Preparatorio para el Establecimiento de una CPI (PrepCom) con el fin de negociar un Borrador del Estatuto de la Corte. En la PrepCom final, convocada del 16 de marzo al 3 de abril de 1998, se preparar  un texto consolidado para la Conferencia de Plenipotenciarios. Ahora se plantean las cuestiones de qu  tipo de Corte emanar  de la Conferencia de Plenipotenciarios; si la CPI tendr  la autoridad e independencia necesarias para administrar justicia y castigar a los criminales m s abyectos; o si la CPI ser  un 3rgano inútil debido a su dependencia de las aprobaciones del Consejo de Seguridad y de la cooperaci3n de gobiernos particulares; y si una corte incapaz de cumplir las tareas para las que fue creada desaprovechar  esta oportunidad hist3rica de impedir los crímenes internacionales m s graves.

Los progresos en la creaci3n de la CPI se pueden atribuir principalmente a dos factores: el compromiso de los Estados "con ideas afines" y la persistencia de las organizaciones no gubernamentales (ONG). En coherencia con el nuevo modelo de diplomacia posterior a la Guerra Fría, anunciado por la camp a exitosa para la erradicaci3n de las minas en 1997, un bloque de Estados de tama o peque o y medio, el grupo "con ideas afines," se ha asentado como la fuerza que encabeza la camp a para el establecimiento de una Corte eficaz e independiente. Entre los m s fervientes defensores de la Corte se encuentran Estados en los que se han producido transiciones del r gimen autoritario y tienen un conocimiento cercano de c3mo la impunidad puede socavar el estado de derecho. Los Estados con ideas afines ya han obtenido victorias importantes al desbaratar los intentos de retrasar la creaci3n de la CPI e insistir en la inclusi3n de disposiciones importantes en la definici3n de los crímenes de guerra, de manera a garantizar que la Corte puede ejercer su jurisdicci3n con eficacia. Por otro lado, una minoría de Estados, entre los que se encuentran Estados Unidos y Francia, est 

defendiendo posturas que subordinan la Corte al Consejo de Seguridad y socavan gravemente su eficacia y credibilidad.

Al iniciarse la etapa final y m s importante del proceso de creaci3n de la CPI, el papel desempe ado por las ONG ser  fundamental para garantizar el establecimiento de una Corte eficaz e

independiente. No se puede menospreciar la relevancia de la CPI en el trabajo diario de las ONG a nivel mundial. Aunque la CPI no es una panacea para todas las violaciones de los derechos humanos, es posible que su competencia sobre los crímenes de lesa humanidad y el genocidio se extienda a los tipos de conflicto étnico y supresiones de minorías que, lamentablemente, son tan frecuentes hoy en día. La creación de la Corte también provocará la ampliación del estado de derecho y que los tribunales nacionales cumplan las normas del derecho internacional. Por estos motivos, Human Rights considera esencial que las ONG hagan saber sus opiniones sobre asuntos clave y presionen a sus gobiernos para que apoyen una CPI eficaz e independiente. Las ONG y las organizaciones de la sociedad civil necesitan responsabilizar a sus gobierno de su postura en relación a la CPI, reforzar la determinación de seguir comprometidos con una CPI solida por parte de los gobiernos con ideas afines, y plantear desafíos políticos a los gobiernos que siguen bloqueando la creación de una Corte eficaz e independiente.

Con la intención de estimular el debate y el activismo, Human Rights Watch publica la Llamada a la acción No. 3 para destacar los asuntos clave que determinarán la eficacia de la Corte, identificar los temas que serán debatidos en la próxima sesión de marzo-abril del Comité Preparatorio y subrayar sugerencias fundamentales para las iniciativas de las ONG.

Esperamos poder conocer las opiniones de su organización en relación a la CPI, discutir con usted los asuntos destacados y explorar posibles iniciativas conjuntas.

II. ASUNTOS CLAVE PARA GARANTIZAR UNA CORTE EFICAZ

Human Rights Watch considera que los siguientes principios y mecanismos son fundamentales para la creación de una Corte justa e imparcial:

A. Mecanismos de denuncia y el papel de la fiscalía

El actual borrador del Estatuto contiene un mecanismo de denuncia restrictivo que impide al Fiscal iniciar una investigación de situaciones que no estén referidas por el Consejo de Seguridad o de denuncias que no hayan sido iniciadas por un Estado Parte que haya aceptado la competencia de la Corte. A diferencia de los Tribunales *Ad Hoc*, el Fiscal no es más que un ejecutor de las decisiones del Consejo de Seguridad o de los Estados. Dado que, por una variedad de motivos, es posible que los Estados y el Consejo de Seguridad estén reticentes a presentar casos ante la CPI, si no se amplían los mecanismos de denuncia, la autoridad de la Corte se verá limitada, se reducirá significativamente el número de violaciones de los derechos humanos que se presenten ante ésta y se permitirá que presuntos responsables queden en libertad.

El mecanismo de denuncia de la CPI debe ampliarse para permitir al Fiscal que inicie una investigación basándose en sus descubrimientos o en información procedente de cualquier fuente, como personas individuales o ONG. La contribución de las víctimas y las ONG será decisiva para llevar a los responsables ante la justicia.

B. El papel del Consejo de Seguridad

Aunque es fundamental que el Consejo de Seguridad conserve su autoridad primordial de determinar las amenazas a la paz y la seguridad internacionales, el ejercicio de la competencia de la CPI no puede depender de las aprobaciones preliminares de este organismos altamente politizado. El actual borrador del Estatuto impide que la Corte ejerza su competencia en casos derivados de situaciones que están siendo “resueltas” por el Consejo de Seguridad, en aplicación de su poder de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. El borrador del Estatuto permite a los Miembros Permanentes utilizar sus poderes de veto para proteger a acusados potenciales cuando están en juego sus intereses nacionales. Este procedimiento socava gravemente la independencia y credibilidad de la Corte.

C. La relación de los tribunales nacionales con la CPI (complementariedad)

La CPI ha sido concebida para que sea complementaria a los sistemas de justicia penal nacionales en los casos en que dichos procedimientos judiciales no estén disponibles o sean ineficaces. La intención de esta disposición es garantizar que la CPI no se convierte en sustituta de los tribunales nacionales que tienen la responsabilidad primordial de llevar ante la justicia a los acusados de estos crímenes. Para que la Corte sea más que una institución marginal, es fundamental una interpretación correcta del principio de complementariedad y que éste se refleje adecuadamente en el Estatuto.

El borrador del Estatuto acordado en agosto sostiene que un caso es “inadmisible” cuando esté siendo o haya sido investigado o enjuiciado por un Estado con competencia sobre el mismo, a no ser que exista “incapacidad” o “falta de voluntad” por parte del Estado para llevar a cabo “realmente” dicha investigación o enjuiciamiento. Esto pone el listón alto para la aplicación de la jurisdicción de la Corte y dificulta enormemente la decisión de la Corte sobre la admisibilidad de un caso. El Estatuto debe dejar claro que, aunque los Estados afectados pueden recurrir la admisibilidad, tienen la obligación de cumplir las decisiones de la CPI en este sentido. Ningún Estado debe tener la potestad de minar la autoridad de la Corte al tomar la decisión unilateral de no cooperar en casos concretos por motivos de admisibilidad.

D. Jurisdicción inherente

El actual borrador del Estatuto sólo concede jurisdicción inherente a la Corte en los casos de genocidio. Para los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra graves, la capacidad de la fiscalía de iniciar una investigación dependerá de que una serie de Estados (el Estado en el que está detenido el acusado, el Estado en el que se produjo el crimen, y posiblemente, el Estado de nacionalidad del acusado) hayan consentido la competencia de la Corte sobre estos crímenes concretos. Estas complicadas condiciones previas provocarán una aplicación lenta de la justicia y un aumento de las posibilidades de retrasos, obstrucciones y justicia selectiva.

Para operar con eficacia la Corte necesita una jurisdicción inherente sobre los crímenes básicos en materia de derechos humanos de su competencia y que dicha competencia se confiera a la Corte cuando los Estados ratifiquen el Estatuto. Las preocupaciones relativas a la soberanía de los Estados se verán solucionadas con el principio de complementariedad, dado que el deber primordial de enjuiciar a los criminales seguirá residiendo en los Estados particulares.

E. Cuestiones procesales, juicio justo y derechos del acusado

La CPI debe defender y respetar los más altos niveles de justicia. Aunque los jueces requieren directrices claras sobre las normas probatorias y procesales, no resulta práctico ni necesario incluir todas las normas en el Estatuto. El Estatuto debe contener los principios fundamentales del debido proceso que regulan el arresto y la detención preventiva, el juicio, los derechos del acusado, las pruebas y la protección de víctimas y testigos.

F. Definición de los crímenes de guerra

En la definición de los crímenes de guerra dentro del estatuto de la Corte no deben tratarse de manera diferente los crímenes cometidos en conflictos internos y los cometidos en conflictos internacionales. El estatuto de la Corte debe hacerse eco de la realidad que indica que los conflictos armados contemporáneos son predominantemente internos. Si la CPI pretende tener cierta relevancia en el mundo contemporáneo, debe tener la capacidad de resolver la variedad completa de crímenes internacionales cometidos en conflictos armados internos. Consideramos que el ámbito de competencia de la Corte sobre los crímenes de guerra es fundamental para su repercusión y credibilidad.

G. Crímenes de violencia sexual o basados en el género

Las mujeres son habitualmente los objetivos y víctimas de terribles crímenes internacionales y, con frecuencia, se les ha negado el acceso a la justicia tanto a nivel nacional como internacional. Los conflictos de Ruanda y la antigua Yugoslavia

sólo son los ejemplos más recientes de los terribles niveles de violencia contra las mujeres, entre los que se encuentran la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada y otros tipos de acoso sexual. Si pretende cumplir su mandato de acabar con la impunidad por las violaciones más graves del derecho internacional, la CPI debe tener la autoridad completa de enjuiciar la violencia sexual y basada en el género. Con este objetivo, se debe reconocer explícitamente en el estatuto de la CPI la competencia de la Corte sobre estos crímenes contra las mujeres, y adoptar principios y procedimientos legales que faciliten el enjuiciamiento de estos crímenes sin perjuicio del acusado.

H. Derechos del niño

Se deben subrayar los derechos del niño y los asuntos relacionados con la protección. Estas preocupaciones se plantean en relación a asuntos tales como el reclutamiento forzado de niños en las fuerzas armadas, la edad de responsabilidad penal y el castigo o encarcelamiento de niños.

I. Víctimas y testigos

Las experiencias de los Tribunales Internacionales para la Antigua Yugoslavia y para Ruanda demuestran claramente que los testigos se enfrentan a graves problemas de seguridad, psicológicos y de salud física. Las víctimas de crímenes basados en el género que testifican pueden experimentar estigma y vergüenza profundas. Por estos motivos, Human Rights Watch apoya la creación de una Unidad de Apoyo y Protección de Testigos dentro de la Procuraduría con el fin de proteger el bienestar físico y psicológico de los testigos - especialmente las víctimas - y sus familiares, antes, durante y después de los procedimientos judiciales.

Las víctimas y sus representantes tienen derecho a indemnizaciones de acuerdo al derecho internacional en relación a violaciones graves, tales como las que corresponden a la jurisdicción de la Corte. Human Rights Watch sugiere que los mecanismos de la CPI constituyen el método más eficiente para que la comunidad internacional haga efectivo el ejercicio de este derecho. De conformidad con las nuevas normas legales internacionales, las indemnizaciones deben entenderse en un sentido amplio, que abarque la restitución, la compensación, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de que no se repetirá el crimen.

III. EL COMITÉ PREPARATORIO

A. Acontecimientos recientes en las sesiones del Comité Preparatorio

En 1997, se convocaron tres sesiones del Comité Preparatorio. En la PrepCom más reciente, celebrada del 1 al 12 de diciembre, se debatieron la cooperación internacional y la asistencia judicial, la definición de los crímenes de guerra, los principios generales del derecho penal y cuestiones procesales. Se hicieron avances importantes en relación a la inclusión de la violencia sexual y basada en el género dentro de la definición de los crímenes de guerra. Además, se recibió con satisfacción la considerable oposición al requisito de que un crimen de guerra fuera cometido de acuerdo a un plan o política, y a la exclusión de la definición de los conflictos armados internos. Otro acontecimiento importante fue la retirada del apoyo del Reino Unido a la disposición del estatuto de la CPI por la que se permite el veto automático del Consejo de Seguridad a la jurisdicción de la Corte. Las políticas cada vez más positivas del Reino Unido en relación a la CPI deben contribuir al fortalecimiento de la postura de la coalición con ideas afines en la Conferencia de Plenipotenciarios.

B. La sesión final del Comité Preparatorio (del 16 de marzo al 3 de abril de 1998)

En la agenda de la PrepCom de marzo-abril de 1998 están incluidos la composición y administración de la Corte, la relación de la CPI con la ONU y las cláusulas finales del estatuto de la CPI. Estos asuntos llevan consigo el tema de la financiación de la Corte, la admisibilidad de reservas al tratado de la CPI y el número de signatarios necesario para la entrada en vigor del tratado. En el PrepCom también se revisarán los asuntos procesales y de otro tipo que quedaron

pendientes en sesiones anteriores; entre ellos puede que se encuentren la aplicabilidad de las leyes nacionales, las indemnizaciones a las víctimas, el crimen de agresión y los procedimientos de la Conferencia de Plenipotenciarios. Finalmente, en el PrepCom se preparará un informe y el borrador del estatuto para la Conferencia de Plenipotenciarios.

IV. QUÉ PUEDEN HACER USTED Y SU ORGANIZACIÓN

Las presiones de las ONG a funcionarios de gobierno han contribuido a subrayar preocupaciones en materia de derechos humanos relativas a las negociaciones del PrepCom y han influido el desarrollo de posturas de los Estados. La presión de las ONG fue clave para asegurar la aprobación de la Conferencia de Plenipotenciarios de 1998 por parte de la Asamblea General. También se puede movilizar la presión a los gobiernos para que apoyen una CPI eficaz e independiente informando sobre este tema a la sociedad civil y a los medios de comunicación.

Ahora que el debate del PrepCom se concentra en la conclusión del borrador del estatuto de cara a la Conferencia de Plenipotenciarios, las ONG pueden desempeñar un papel aún más importante. Al presionar para la adopción de posturas fundamentales para la creación de una Corte eficaz, las ONG pueden reforzar el compromiso del número creciente de Estados que han demostrado su apoyo a una Corte eficaz, y pueden aumentar la presión sobre los pocos que se han mostrado más obstruccionistas.

La próxima sesión del Comité Preparatorio se celebrará del 16 de marzo al 3 de abril de 1998 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. La Conferencia de Plenipotenciarios tendrá lugar del 15 de junio al 17 de julio de 1998 en el complejo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, con sede en Roma. Instamos a su organización a que:

- **Forme coaliciones nacionales para apoyar una CPI eficaz e independiente.** Recientemente, ONG de varios países del Norte y el Sur han celebrado reuniones para poner en marcha estas coaliciones nacionales. Estas coaliciones nacionales pueden aglutinar a organizaciones de derechos humanos en general y humanitarias; organizaciones dedicadas a los derechos de la mujer, del niño o de las víctimas; asociaciones de presos políticos; asociaciones de abogados y magistrados; organizaciones religiosas y las delegaciones o afiliados nacionales de organizaciones internacionales.
- **Solicite entrevistas con funcionarios de los ministerios de relaciones exteriores y justicia.** Insista en la importancia que su organización concede a estas negociaciones y la creación de una Corte eficaz. Pida a estos funcionarios que presenten la postura de su gobierno e ínsteles a que apoyen los asuntos fundamentales para garantizar una Corte eficaz. Dichas entrevistas serán especialmente importantes durante el mes de mayo, cuando los gobiernos estén formulando sus políticas de cara a la Conferencia de Plenipotenciarios. Inste a los ministerios a que hagan de la CPI su prioridad principal durante los próximos meses y a que planteen el tema en discusiones bilaterales y multilaterales con otros gobiernos.
- **Informe sobre la CPI a través de los medios de comunicación.** Póngase en contacto con las juntas editoriales y los columnistas de los periódicos más importantes y coménteles la importancia de la CPI y la postura de su gobierno en relación a este tema. Escriba cartas al director o artículos de opinión para manifestar el apoyo de su organización a una Corte sólida.
- **Inste a la creación de coaliciones de “Amigos de la CPI” dentro de los parlamentos nacionales.** En noviembre de 1997, se estableció una coalición de “Amigos de la CPI” dentro del Parlamento Europeo. Se pueden crear coaliciones similares dentro de los parlamentos nacionales para que el tema de la CPI esté muy presente en los debates políticos nacionales. Dichas coaliciones pueden patrocinar resoluciones parlamentarias de apoyo a una Corte sólida y solicitar audiencias sobre cuestiones relativas a la CPI.

- **Utilice eventos, reuniones, conferencias y seminarios para mencionar el tema de la CPI.** Por ejemplo, los miembros de Human Rights Watch y de otras organizaciones han difundido la idea de la CPI en las reuniones de la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos y de la Unión de Abogados Árabes.
- **Envíe observadores a la sesión de marzo-abril de la PrepCom.** Esta sesión supone una oportunidad inestimable para conocer los temas de primera mano, presionar e influir en las posiciones de los gobiernos. Se dispone de algunos fondos para costear los gastos de viaje y alojamiento en Nueva York.
- **Póngase en contacto con la Coalición de ONG para una Corte Penal Internacional.** La Coalición de ONG para una Corte Penal Internacional (CICC) es una asociación que aglutina a más de 300 ONG internacionales y nacionales que defienden una Corte eficaz e independiente. En la página Web de la CICC (<http://www.igc.apc.org/icc/>) se publica información sobre la CPI, como documentos relevantes de la ONU, declaraciones de opinión de ONG y actualizaciones periódicas sobre la situación de las negociaciones de la CPI. Se puede poner en contacto con la CICC en el +1 (212) 687-2176 ó por correo electrónico en cicc@igc.apc.org.

Human Rights Watch espera poder consultar con usted sobre estos temas.