

EL FUTURO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

HACIA EL X ANIVERSARIO DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL
ESTATUTO DE ROMA

RELATORÍA DEL SEMINARIO
BARCELONA, 9 A 10 DE ENERO DE 2012

DOCUMENTS 09/2012

INSTITUT
CATALÀ
INTERNACIONAL

PER LA PAU

EL FUTURO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

**HACIA EL X ANIVERSARIO DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL
ESTATUTO DE ROMA**

**RELATORÍA DEL SEMINARIO
BARCELONA, 9 A 10 DE ENERO DE 2012**

**INSTITUT
CATALÀ
INTERNACIONAL**

PER LA PAU

© 2012 Institut Català Internacional per la Pau
Gran Via de les Corts Catalanes, 658, baixos · 08010 Barcelona
T. +34 93 554 42 70 | F. +34 93 554 42 80
icip@gencat.cat | www.icip.cat

Esta relatoría corresponde al seminario de expertos «El futuro de la Corte Penal Internacional» co-organizado por el Instituto Catalán Internacional para la Paz y la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, que se realizó en Barcelona los días 9 y 10 de enero de 2012.

Director del seminario: Antoni Pigrau.

Relatora

Esta relatoría ha sido realizada por Rosa Ana Alija.

ISSN

2013-9969

DL

B.22514-2012

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN	6
2. INAUGURACIÓN DEL SEMINARIO	8
Jose Manuel Sobrino Heredia	8
Rafael Grasa Hernández	9
Joana Ortega i Alemany	11
3. CONFERENCIA INAUGURAL	13
X Aniversario de la Corte Penal Internacional: logros y retos futuros. Elisabeth Odio Benito	13
4. SESIONES	
4.1. El apoyo a la Corte: ¿Un proceso irreversible hacia la universalidad?	19
Presentación General Concepción Escobar Hernández	19
La posición de España y las posiciones de la Unión Europea Claudia Jiménez Cortés	23
La Unión Africana y la Corte Penal Internacional Fernando Val Garijo	26
Las normas nacionales de adecuación al Estatuto de Roma y de cooperación con la Corte Carmen Quesada Alcalá	30
Las atribuciones y las responsabilidades del Consejo de Seguridad de la ONU Joaquín Alcaide Fernández	32
4.2. Debilidades y fortalezas de la Corte Penal Internacional como institución: ¿Suficientes medios para alcanzar sus fines?	36
Presentación General Isabel Lirola Delgado y Magdalena Martín Martínez	36
El procedimiento penal en la práctica: los primeros casos de la Corte Héctor Olásolo Alonso	43
La presencia de las víctimas Esperanza Orihuela Calatayud	45
El espacio de la opinión pública y de la sociedad civil Alicia Cebada Romero	48
4.3. La competencia material de la Corte: ¿Es necesaria la ampliación? ¿Es	50

conveniente la ampliación?

Presentación General Antoni Pigrau Solé	50
La definición y la articulación de la agresión Ángel Sánchez Legido	53
La cuestión de las armas de destrucción masiva José Luis Rodríguez-Villasante y Prieto	57
La cuestión del terrorismo Montserrat Abad Castelos	59
La cuestión del narcotráfico Carlos Castresana Fernández	60

5. DEBATES

5.1. La Corte Penal Internacional: ¿Un órgano realmente universal?	64
5.2. La complementariedad positiva de la Corte Penal Internacional: ¿Realmente positiva o negativa?	67
5.3. La función de la Corte Penal Internacional ¿meramente retributiva, deseablemente preventiva, adicionalmente restaurativa?	71
5.4. La competencia material de la Corte Penal Internacional: ¿Suficiente o es necesario incluir nuevos crímenes?	76
5.5. Retos futuros	82

6. CONCLUSIONES

6.1. Conclusiones de la primera sesión. Concepción Escobar Hernández	89
6.2. Conclusiones de la segunda sesión Jorge Cardona Llorens	92
6.3. Conclusiones de la tercera sesión Fernando Mariño Menéndez	94

7. ANEXOS

Anexo 1. Documento de trabajo	97
Anexo 2. Programa del seminario de expertos	102
Anexo 3. Biografía breve de los participantes	106
Anexo 4. Acrónimos	121

El Estatuto de Roma, que daba lugar al nacimiento de la Corte Penal Internacional, se aprobó en 1998, y consiguió su entrada en vigor, mediante la ratificación de sesenta estados, el 1 de julio de 2002. Esta fecha pasará a la historia como el inicio de la puesta en marcha de una institución largamente demandada por la sociedad internacional y finalmente creada por los Estados. El décimo aniversario de dicha fecha resultaba idóneo para realizar un análisis de los avances alcanzados, especialmente después de la conferencia de revisión organizada en Kampala (Uganda) en junio de 2010. Pero también para examinar los retos futuros a los que la Corte deberá hacer frente para estar a la altura de los objetivos por los que se creó.

Por este motivo el Instituto Catalán Internacional para la Paz organizó, con la colaboración de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, el seminario de expertos “**Reflexiones sobre el futuro de la Corte Penal Internacional**” que tuvo lugar en Barcelona los días 9 y 10 de enero de 2012. El seminario se enmarcaba en el Programa “Conflictos Armados, Derecho y Justicia”. El documento conceptual, que se reproduce como Anexo en la presente publicación, aclara con mayor detalle los objetivos del seminario de expertos.

A lo largo de dos días tuvimos la oportunidad de contar con la participación de un diverso grupo de personas, todas ellas con un profundo conocimiento del funcionamiento de la Corte. Algunas de ellas debido a que profesionalmente están ligadas a ella, como la Jueza Elizabeth Odio, otros, en su mayoría, porque desde el mundo académico habían centrado parte de sus investigaciones sobre la CPI. Además tuvimos la fortuna de contar con personas vinculadas al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación que, también desde la práctica, ofrecieron interesantes puntos de vista para el debate (la lista completa de participantes está reproducida como Anexo al final de la publicación). El resultado fue enriquecedor, los debates, fruto de las diferentes perspectivas, permitieron un crisol de opiniones múltiples y variadas. Resulta imposible condensar en la relatoría toda la riqueza que los debates generaron, sin embargo hemos tratado de recoger en ella un resumen de las respectivas ponencias así como las intervenciones y debates más relevantes que se llevaron a cabo.

Las conclusiones de la conferencia figuran al final de la relatoría y ponen de relieve que la Corte Penal Internacional, con sus limitaciones y sus dificultades, pero también con sus ambiciosos retos, se ha convertido en una institución clave para la construcción de

un mundo más justo y resulta un apasionante campo de análisis. Esperamos que la re-latoría de este seminario contribuya a promover más análisis y resulte de utilidad para quienes día a día dedican sus esfuerzos a la lucha contra la impunidad y la consecución de la justicia.

Antoni Pigrau Solé

Director del Seminario

Coordinador del Programa “Conflictos Armados, Derecho y Justicia” del ICIP

Universitat Rovira i Virgili, Tarragona

2. INAUGURACIÓN DEL SEMINARIO

2

Jose Manuel Sobrino Heredia

Presidente

Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (AEPDIRI)

Como Presidente de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (AEPDIRI) es una gran satisfacción colaborar con el Instituto Catalán Internacional para la Paz (ICIP) en la organización de un seminario de esta importancia. Más aun teniendo en cuenta el X aniversario de la puesta en marcha de la Corte Penal Internacional, hecho que justifica la celebración de una jornada de esta naturaleza.

En la AEPDIRI muchos de sus miembros han dedicado tiempo y esfuerzos para seguir el proceso de consolidación de la Corte, y buena muestra de ello está en que no es ni mucho menos la primera ocasión en que la asociación organiza, o colabora en la organización, de un acto de este tipo.

Deseo que las jornadas sean fructíferas, que los resultados del trabajo sean útiles, bienvenidos a todos y muchas gracias.

Rafael Grasa

Presidente
Instituto Catalán Internacional para la Paz (ICIP)

En primer lugar agradecerles a todos su asistencia, especialmente a la Vicepresidenta que me consta tienen una agenda muy apretada. Déjenme que comente brevemente tres cosas:

La primera sobre el lugar en el que estamos y sobre la institución que nos acoge, el Palau Centelles es uno de los palacios de la etapa bajo medieval que quedan en la Barcelona gótica, habrán visto que en la entrada se ha preservado, tras la restauración del año 2000, una ventana con ínfulas arábicas. Al mismo tiempo es sede del Consejo de Garantías Estatutarias una de las instituciones más importantes de Cataluña.

En cuanto a la institución que les acoge, el Instituto Catalán Internacional para la Paz, creado por ley del Parlament de Catalunya, una, no ya *rara avis*, sino *singular avis* hecho que nos condena ha dedicar esfuerzos para lograr identificarnos como aquello que somos. Se trata de una institución pública, pero independiente y autónoma. Los miembros de su Junta de Gobierno son escogidos por el Parlament a partir de una propuesta realizada por el Consell Català de Foment de la Pau, un organismo consultivo. Y el presidente de la institución es un cargo no remunerado pero a la vez ejecutivo. El ICIP centra su actuación en tres misiones alrededor de la prevención y la resolución pacífica de conflictos:

- Investigar
- Transferir conocimientos y formar
- Trabajar sobre el terreno

Pues bien, el instituto trabaja con planes plurianuales y financiación básicamente pública y cuenta con dos grandes programas de trabajo. Uno de ellos, el de Conflictos Armados, Derecho y Justicia, dirigido por Antoni Pigrau, es el que les ha convocado hoy aquí y que tiene, entre otros, dos ámbitos de trabajo: por un lado, la justicia penal internacional y, por otro lado, el Derecho Internacional Humanitario y el papel de los actores privados.

El ICIP fomenta la investigación, deseamos hacer cantera en este ámbito, y por ello tenemos un programa de becas de doctorado. Aunque en los últimos años, por la crisis, se ha reducido, y por ello, tampoco se ha puesto en marcha las becas posdoctorales que esperamos iniciar en el futuro. Además contamos con ayudas a proyectos de investigación, presentados por grupos de investigación universitarios y para cuya evaluación contamos con la colaboración de la Agencia Catalana de Universidades (AGAUR). Precisamente tendremos aquí mañana una publicación derivada de este tipo de ayudas, y se trata de un estudio sobre el papel de la Unión Europea en la conferencia de revisión de la CPI en Kampala realizado por Claudia Jimenez, Montserrat Pi y Esther Zapater.

Segunda reflexión que quería compartir con ustedes, como en cada seminario organizado por el ICIP, cuentan con una carpeta que incluye un documento conceptual que explica la razón y objetivos del seminario. En él se hace hincapié que si bien la Corte ha sido objeto de debate entre estados o en ocasiones también en el ámbito de la sociedad civil creemos que debería desarrollarse todavía más en el ámbito de la academia. Por esta razón planteamos tres focos o temas de análisis:

- Grado de apoyo político con que cuenta la Corte.
- La fortaleza de la Corte como institución.
- Trabajo atribuido a la Corte.

Por último señalar que este seminario no es, como decimos en Cataluña, un *foc d'encenalls*, un fuego fatuo, sino más bien un fuego estructurado, controlado y de largo proceso y alcance.

Muchas gracias.

Vicepresidenta del Govern y titular del Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat de Catalunya

Tant sols voldria fer unes primeres paraules de benvinguda i d'agraïment. En primer lloc vull agrair al ICIP per poder donar-me la oportunitat participar en la inauguració d'aquest seminari que versa sobre el futur de la CPI i que, sense dubte, si haguéssim de definir-ho amb una sola paraula hauríem de dir "Prometedor"¹.

Este año, como indica el título del seminario, se cumplen 10 años de la sesentava ratificación en una solemne ceremonia en la sede de Naciones Unidas, y por lo tanto se ponía en funcionamiento la Corte Penal Internacional. Hoy casi se ha doblado el número de ratificados y otros 32 han firmado pero no ratificado. Sigue siendo un reto para la humanidad y para la Corte hacer efectiva esta vocación universal, no solo mediante la incorporación de nuevos países (EEUU, Rusia, China o Israel) sino también para lograr prevenir aquellos crímenes que más nos afectan, los crímenes de genocidio, contra la humanidad y contra el Derecho Humanitario sin olvidar la prometedor tipificación del crimen de agresión. Por eso, aprovechando la presencia aquí de la Jueza Elisabeth Odio quiero felicitarla por la ingente actividad que la Corte está desarrollando desde La Haya. Cuando los ciudadanos vemos a través de los medios de comunicación como trabaja la CPI mantenemos la esperanza de que la justicia universal poco a poco avanza, aunque sea más lentamente de lo que todos deseáramos.

Por otro lado, tras los crueles conflictos del siglo XX y los que aún continúa aún cobra más sentido la creación de la CPI y su puesta en marcha. Ningún crimen puede quedar sin respuesta, no sólo para hacer justicia, que también, sino para trasladar a todas las generaciones que no aceptamos la imposición de ninguna norma, de ninguna ideología que no sea reconocida y avalada por la mayoría de los pueblos.

La Corte también trabaja en favor de la democracia en su sentido más etimológico del término. El pueblo somos todos los habitantes del mundo. Cataluña y los catalanes siempre hemos trabajado por la paz y la justicia y seguiremos haciéndolo. Lo dijo ya Pau Casals en su famoso discurso en Naciones Unidas, Cataluña ha sido el primer país donde se instauró una "especie" de Naciones Unidas, en aquel tiempo en el siglo XI se reunieron en Toulouse, hoy territorio francés, para hablar de paz.

Cataluña ha querido desde el principio realizar su aportación, su gota de agua ha este inmenso océano de la justicia internacional. Hace años que un buen número de abogados catalanes están habilitados para presentar casos ante la Corte. La International

¹ En catalán en el original: "Tan sólo querría expresar unas primeras palabras de bienvenida y agradecimiento. En primer lugar, agradecer al ICIP por darme la oportunidad de participar en la inauguración de este seminario centrado sobre el futuro de la CPI y que, sin duda, si tuviéramos que definirlo con una sola palabra lo calificaríamos de "Prometedor".

Criminal Bar, organización presente en los 5 continentes, tiene también su sede mundial en Barcelona y cuenta con todo el apoyo del Gobierno de la Generalitat. Este año celebrará también su décimo aniversario.

Y hoy valores como la justicia, la libertad, están presentes en la escena internacional pero realmente queda mucho trabajo por hacer para que sean plenamente efectivos. Ahora la Jueza Elisabeth Odio nos hablará ampliamente sobre su visión de la Corte pero espero convendrá que también que el futuro de la Corte es prometedor, se expande pero también hace falta reforzarlo para que podamos legar a las futuras generaciones un mundo más seguro, justo y en paz.

Por último, el nombre del Gobierno de Cataluña reconocer su trabajo y su esfuerzo y agradecerlo. Estoy convencida que sus diferentes exposiciones y experiencias harán de este un seminario muy enriquecedor.

3. CONFERENCIA INAUGURAL

3

X Aniversario de la Corte Penal Internacional: logros y retos futuros

Elisabeth Odio Benito

Jueza de la Corte Penal Internacional

La invitación del Institut Català Internacional per la Pau me ha permitido dos cosas, ambas muy importantes. La primera ha sido encontrarme en un ámbito académico con personas con las que llevo años transitando por los mismos caminos. La segunda, lo crean o no, es que me ha permitido por primera vez en diez años sentarme a pensar qué ha pasado en la Corte Penal Internacional (CPI) en estos años, porque no había tenido ocasión hasta ahora. La agitación del día a día a veces no permite reflexionar, y es muy importante hacerlo. De manera que unos apuntes a vuelapluma que hice creo que van a ser el germen de mis memorias en estos años cuando algún día me sienta a escribirlas, así que muchas gracias, y muchas gracias también por mantener, en situaciones difíciles como las que se viven hoy día en las sociedades europeas, el interés y la atención puesta en una institución internacional que, para quienes hemos estado trabajando allí, es una de las esperanzas de una comunidad internacional elaborada sobre bases más justas.

Los antecedentes que llevaron a la aprobación del Estatuto de Roma son bien conocidos. Sin embargo, para los efectos de una de las conclusiones, es importante recordar que la idea de justicia penal internacional es muy antigua. Se trata de una aspiración de varios siglos que en el siglo XX, con ocasión de algunos conflictos graves que en él acontecieron, encuentra unas primeras oportunidades de manifestarse. Me refiero concretamente a los fallidos intentos del Tratado de Versalles, donde se falló en juzgar al Káiser Guillermo II por crímenes contra la santidad de los tratados, y, tras la II Guerra Mundial, a los Tribunales Militares Internacionales de Nuremberg y Tokio, que, a pesar de ser justicia de vencedores, con todos los problemas señalados en su momento – como la falta de respeto al principio de legalidad penal-, y sólo haber enjuiciado a algunos de los responsables y únicamente por algunos de los crímenes cometidos en la II Guerra Mundial (muchos de los cuales quedaron sin juzgarse), siembran la simiente de la CPI. Ésta, sin embargo, no logra fructificar durante el período de la Guerra Fría, a lo largo del cual la Comisión de Derecho Internacional sí sigue trabajando la idea de una corte y la idea de un código penal, a la vez que se desarrollan el Derecho internacional humanitario y el Derecho internacional de los derechos humanos.

La Guerra Fría y todo lo que ocurre en el contexto internacional deja de lado la idea de una corte penal internacional permanente por mucho tiempo. En los años 90, cuando

estalla la guerra de los Balcanes y en Europa empieza a flotar el fantasma de la limpieza étnica y salen a la luz, a través de los medios de comunicación, los horrores que estaban ocurriendo en el territorio de la Antigua Yugoslavia –entre ellos el uso de la violencia sexual como arma de guerra y como arma de limpieza étnica-, la comunidad internacional retoma el proyecto de una justicia internacional a través de tribunales internacionales. Surgen entonces los tribunales ad hoc: el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia, responsable de juzgar los crímenes contra el Derecho internacional humanitario y el Derecho consuetudinario, y el Tribunal Penal Internacional para Ruanda, encargado de perseguir y llevar ante los tribunales a los responsables del genocidio ruandés y de crímenes contra el Derecho internacional humanitario. Son soluciones políticas adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que sigue siendo el órgano político más importante de la comunidad internacional y cuya influencia sigue observándose en el accionar de la CPI. Se trata de una solución inédita, al amparo del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, que encarga al Consejo adoptar medidas que mantengan la paz y la seguridad internacionales.

Viendo en perspectiva los diez años de la CPI –que en realidad son nueve-, encontré que los logros son más de los que yo pensaba, que las críticas son más también de las que pensaba y que los desafíos futuros son inmensos. A Roma llegaron 160 Estados, 33 organismos internacionales y 236 organizaciones no gubernamentales (ONG), una enorme mayoría de ellas de mujeres. Hoy en día, 120 Estados son Partes del Estatuto de Roma. Se ha dicho mucho, pero es importante recordarlo, que la sola existencia de la CPI, por todos los antecedentes mencionados, es ya un enorme progreso del Derecho internacional y del Derecho internacional penal. Que se haya adoptado el Estatuto de Roma y se haya dado vida a la CPI es de por sí un avance notable, porque ello representa rebajar el tono al principio de soberanía, hasta entonces sacrosanto, e incluso al propio principio de no intervención. El 1 de julio de 2002 el Estatuto entró en vigor, mucho antes de lo esperado, ya que se necesitaban 60 ratificaciones. De hecho, muchos expertos que estuvieron en Roma comentaban que creían que tardaría otros diez años en lograrlas. Pero en ese momento había entusiasmo, había un optimismo de que teníamos que ir hacia la CPI, que ya estaba ahí, que había costado mucho conseguirla y que cuanto antes entrara en funcionamiento mejor. Eso hizo que 60 Estados ratificaran y que el Estatuto entrara en vigor.

El Estatuto de Roma es un tratado muy complejo. Contiene el código penal internacional que tipifica los crímenes internacionales que son competencia de la Corte, los procedimientos penales que deben aplicarse y toda una parte de cooperación internacional, que a efectos de la CPI es muy importante. Los crímenes de la competencia de la Corte Penal Internacional son el genocidio, los crímenes contra la humanidad, y los crímenes de guerra, el “corazón” mismo, que se dice, de los crímenes internacionales, dejando fuera lo que fue incluso el impulso inicial de Trinidad y Tobago de retomar la Corte, esto es, el delito de narcotráfico y el terrorismo internacional, dos crímenes que deberían ser de alguna manera competencia de la CPI. Hoy, tras Kampala, también el crimen de agresión está incluido en el Estatuto como competencia de la Corte; competencia futura, porque, siendo como es un delito de naturaleza eminentemente política, el día que por primera vez alguien sea acusado ante los jueces de la CPI del delito de agresión creo que la crisis económica habrá pasado y habremos vuelto todos a ser felices... Todos los que sigan vivos... En todo caso, algún día llegará. Al tipificarse los crímenes de la competencia de la CPI, se recogió la jurisprudencia no sólo del Tribunal de Nuremberg y de Tokio, sino también, de una manera muy importante, de la jurisprudencia de los tribunales *ad hoc*, que venían haciendo aportaciones muy relevantes en la materia. Desde la perspectiva de lo que es uno de mis principales intereses, los crímenes de violencia sexual, se incluyen por primera vez en un código penal internacional y se recono-

cen como crímenes internacionales: como crímenes de guerra y como crímenes contra la humanidad. Al crear la CPI, la incorporación de los crímenes de violencia sexual – que hoy en día sufren las mujeres de una forma atroz, pero que también han empezado a sufrir los hombres, y a hablar de ello, como ha ocurrido en el asunto Bemba, donde dos testigos varones se han expresado abiertamente sobre la forma en que fueron violados y abusados sexualmente- empieza su andadura y va a permitir que se produzcan modificaciones muy importantes en las legislaciones nacionales. La perspectiva de género fue un logro de las ONG de mujeres, que, sin embargo, no se entiende todavía muy bien, que no se aplica y respecto de la cual falta mucho por hacer, incluso dentro de la propia Corte.

Otros grandes logros son la responsabilidad penal individual –que por primera vez se introduce en un tratado internacional- y el principio de complementariedad. Desde un primer momento, la creación de la CPI apuntó al diseño de un sistema de justicia penal internacional que contuviera tanto el elemento internacional –que era esta Corte internacional, independiente-, como el elemento nacional. Por muchas razones –temores de los Estados y razones políticas e internacionales- era importante establecer que la CPI era una corte de segundo grado, para entrar “en defecto de”, mientras que la responsabilidad principal de juzgar los crímenes internacionales se ubicaba en las legislaciones nacionales, y sólo en el caso de que el Estado no quisiera o no pudiera actuar judicialmente lo haría la Corte. Esos dos principios, el de la responsabilidad penal individual y el de complementariedad, tenían como norte poner fin a la impunidad de graves crímenes que constituyen una amenaza para la paz, pero además se buscaba prevenir que esos crímenes sigan ocurriendo. Eso era lo que se quería: una Corte permanente, independiente del poder político (especialmente del Consejo de Seguridad), profesional, con competencia sobre atrocidades cometidas en cualquier lugar del mundo y capaz de asumir la jurisdicción cuando los tribunales nacionales no quisieran o no pudieran, una justicia para todos y para todas. Decía en 1999 Kofi Annan, entonces Secretario General de las Naciones Unidas y uno de los grandes adalides de esta corte, que el proyecto de una corte penal internacional ya hacía realidad la promesa de la justicia universal: que no hubiera mandatarios ni juntas ni ejército en ninguna parte que pudieran abusar de los derechos humanos con impunidad. Para eso servía la creación de la corte, porque sólo entonces –decía Annan- podrán los inocentes de guerras distantes y conflictos que sólo ellos conocen dormir bajo el manto de la justicia y saber que ellos también tienen derechos y que aquellos que han violado esos derechos serán castigados. Ese sigue siendo el norte, la guía del accionar de la CPI. Se quería una corte que también contribuyera a hacer la paz y sirviera para remediar las insuficiencias de las que los hasta entonces únicos tribunales internacionales, los tribunales ad hoc, venían adoleciendo.

Viendo estos nueve años, y teniendo en cuenta los antecedentes, concluyo que es poco tiempo para poder afirmar categóricamente si estos objetivos tan ambiciosos se han cumplido o no. Pero sí se puede examinar brevemente lo que ha hecho la CPI en su conjunto: lo que han hecho los jueces, el Fiscal y la propia Secretaría –que maneja programas muy importantes como el que tiene que ver con las víctimas y el relativo a la protección de los testigos y las víctimas. No voy a dar datos, porque en el documento de trabajo preparado por el Institut² están muy correctamente establecidas las estadísticas de lo que es el trabajo de la CPI en cifras, es decir, cuántas situaciones se han examinado, cuántos juicios están llevándose a cabo, y una cosa muy relevante a los efectos de las críticas que recibe el Fiscal: en qué Estados se están llevando a cabo en este momento investigaciones preliminares, una lista más amplia que sólo países africanos (Afganistán, Colombia, Georgia, Guinea, Honduras, Nigeria, Palestina, Corea del Sur).

² Véase el Anexo 1: Documento de trabajo.

Uno de los elementos que introduce el Estatuto, y que incluso ha sido uno de los puntos sobre los que hay más controversia, es la participación de las víctimas. El Fiscal, inicialmente, tuvo una actitud muy reticente y muy negativa a la participación de víctimas en sus investigaciones. En la actualidad ha cambiado su enfoque sobre el tema, pero la participación de las víctimas sigue siendo una asignatura pendiente en la CPI, y pese a que están viniendo y participando más, los derechos de las víctimas a participar todavía son, diría yo, bastante incipientes.

En mi opinión, los logros de la CPI se pueden poner en dos categorías: una estructural y otra operacional. En lo estructural, la existencia de la Corte Penal Internacional ha provocado que las relaciones internacionales se muevan hacia una ética común que antes no existía. Hoy en día noto, leyendo las resoluciones que emiten diversos órganos de las Naciones Unidas, que el respeto hacia los derechos humanos es cada vez más un elemento que califica la existencia de Estados de Derecho y Estados democráticos. Es también muy relevante la lucha contra la impunidad; en este sentido, es obvio que la CPI ha tenido un impacto mucho mayor que los tribunales ad hoc. Un tercer aspecto estructural es que el Estatuto ha establecido definitivamente la responsabilidad internacional de los autores de los crímenes, sean estos o no miembros de un gobierno, hayan cometido o no directamente los crímenes, o estuvieran siguiendo órdenes. Estos son, en mi opinión, tres aportes estructurales muy relevantes hacia las relaciones internacionales y hacia las legislaciones nacionales, a través del principio de complementariedad.

Como objetivos operacionales que se han ido cumpliendo, el establecimiento de la CPI ha tenido un efecto muy positivo en las legislaciones nacionales. Si bien esta es una tarea en la que apenas empezamos, hay ya un buen número de Estados que han adoptado legislación complementaria, y hay otros que están trabajando en ello. Sobre esta cuestión se afina una de los trabajos que la Asamblea de Estados Parte (AEP) de la CPI ha venido marcando con mucho énfasis en el tema de la complementariedad positiva o implementación positiva. En Kampala y en la reunión de la AEP del pasado diciembre este extremo quedó muy claro, y más adelante volveré sobre ello. También desde el punto de vista operacional, se puede decir con mucho fundamento que jueces y fiscales han tratado de cumplir con los objetivos y valores para los que la Corte Penal Internacional fue creada, a veces contra la voluntad manifiesta de importantes actores internacionales –como los propios Estados Unidos-, a veces en peleas internas entre los órganos de la CPI, para alcanzar los más altos estándares en la aplicación de la ley. La CPI nace con la aspiración de ser independiente de los juegos políticos más delicados de la comunidad internacional. Esto significa ser lo más independiente posible del Consejo de Seguridad y, dentro de éste, de los cinco miembros que tienen poder de veto y que son los grandes actores de la política internacional, tres de los cuales no son miembros del Estatuto –Estados Unidos, China y Rusia-, así como de otros actores muy importantes de la política internacional, como la India o los países árabes. No hay una atmósfera política pacífica para apoyar el trabajo de la CPI; al contrario, ha habido en ciertos momentos una lucha abierta de ciertos gobiernos muy poderosos –como los primeros años del gobierno de Bush- para rebajar su poder de actuación. Sin embargo, con el trabajo serio y la independencia de la CPI se ha logrado que el Consejo de Seguridad haya remitido dos situaciones, primero Darfur y luego –y más importante aún, porque no hubo veto ni abstenciones- Libia. Para mí Libia es un momento crucial en la vida de la joven CPI en estos diez años, el momento en el que el Consejo de Seguridad le reconoce su capacidad de caminar y la respalda. Yo espero, a título personal, que un día de estos hagan lo mismo con Siria, aunque hay otras cosas en juego.

Para dar un ejemplo de la forma en que los jueces han tratado de cumplir su función con independencia y profesionalidad, en el juicio de Lubanga, en julio de 2008, se presentó a los jueces una situación muy delicada. La Fiscalía se negaba a entregar a la defensa documentos obtenidos de la MONUC mediante la firma de convenios de confidencialidad. La defensa reclamaba que era su derecho conocerlos porque allí podía haber pruebas en descargo del acusado. Los jueces paralizaron el juicio, porque las garantías del acusado están consignadas en el Estatuto, además de estar reconocidas por los tratados de derechos humanos, y el derecho de defensa no se puede ver afectado por acuerdos políticos hechos por la Fiscalía. Los jueces se negaron a seguir el juicio si el acusado no tenía garantizado su derecho a una legítima defensa. Gracias a esta decisión finalmente se entregaron los documentos. Más adelante, en el mismo juicio, la Fiscalía se negó a dar la identidad de un testigo. Se trataba de un testigo muy importante, porque había dado muchos elementos de la prueba, y la defensa necesitaba saber quién era para avanzar en sus investigaciones. También se volvieron a paralizar los procedimientos, hasta que el Fiscal, obligado por la Sala de Apelaciones, reveló la identidad del testigo. Este caso evidencia que el trabajo de los jueces y la Fiscalía no ha estado exento de tensiones, pero ambas partes han tratado en los primeros juicios de cumplir a cabalidad con el principio de legalidad, que es esencial en un tribunal de derecho, nacional o internacional. Esto ha ocurrido en menos de diez años, y da una idea de que el trabajo ha sido muy intenso, a lo que cabe añadir las limitaciones y falta de voluntad política por parte de miembros clave del Consejo de Seguridad.

Los desafíos futuros son, en mi opinión, las víctimas y su derecho a participar y su derecho a obtener reparaciones, las dificultades para enjuiciar a los perpetradores de los crímenes de violencia sexual y la falta de una adecuada capacitación de los órganos de la CPI en esta materia. Ello debe acentuarse en la medida en que, por razones políticas y económicas, la AEP está trabajando hacia la complementariedad positiva, entendida como otorgar a los Estados la responsabilidad primaria y primera de juzgar a los responsables de crímenes internacionales. Aquí habría amplios debates sobre la forma de aplicar el principio de jurisdicción universal. Tengo mis dudas sobre la complementariedad positiva, no porque descrea de la importancia del elemento nacional en la justicia internacional como sistema. Al contrario, creo que es muy relevante, pero la historia nos ha demostrado que los Estados son muy reacios a juzgar a sus nacionales. Lo vimos al final de la II Guerra Mundial en Alemania, lo hemos visto en la Antigua Yugoslavia. Cuando se dice que un acusado o sospechoso de cometer graves crímenes es un héroe nacional, empiezan las dificultades de los jueces y de los tribunales, algo que ocurre con mucha frecuencia. Cuando se habla de complementariedad positiva hay que tener mucho cuidado con cómo son esas leyes, porque muchas dejan fuera partes muy relevantes del Estatuto, entre ellas los crímenes de violencia sexual, como ocurrió en Argentina. Entonces ¿qué tipo de crímenes internacionales se van a juzgar en los tribunales nacionales? Es cierto que la justicia penal internacional es muy cara y requiere muchos recursos. Nos informaban hace poco de que, para este año, el presupuesto de la CPI había sido reducido a crecimiento cero y era de 108 millones de euros; un colega planteaba que era bastante dinero, pero yo pensaba, viendo lo que se da a los bancos ¿no podrían darles un poco menos a ellos y un poco más a la CPI, que mal que bien está haciendo cosas?

Obviamente, los desafíos se ubican en el campo político de las relaciones internacionales:

El miedo de los Estados y del Consejo de Seguridad al poder de la CPI y a su independencia –evidenciado con claridad en el delito de agresión–.

La necesidad de apoyo de todo tipo de los Estados Parte y de los que no lo son a la CPI, pudiendo darse un doble juego, en el sentido de que ello implica dar más poder a los Estados. Pero, por otro lado, el tratado de cooperación incluido en el Estatuto de Roma los obliga a cooperar, sobre todo con la Fiscalía en la fase de investigación, una cooperación que se ha dado muy poco, y que debe darse para poder reducir costes y aumentar la eficiencia. En este sentido, se puede decir que el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (TPIY) no arrancó hasta que los Estados Unidos dieron un apoyo muy significativo en materia de investigación y de provisión de pruebas.

La protección de las víctimas y los testigos.

El presupuesto.

De mi experiencia en el TPIY y de lo que llevo visto en la CPI, la relación entre justicia y paz es muy delicada, y para muchos en el ámbito de la arena política son contrapuestos. A la Corte se la acusó en su momento de boicotear las conversaciones de paz en Darfur, cuando el Fiscal presentó la acusación contra Al-Bashir. Esta acusación se repitió en relación con Uganda, pese a que la situación en este país se examinó porque fue remitida por el propio gobierno ugandés. Yo no creo que sean irreconciliables; no son fáciles, pero no son imposibles, y son necesarias. Un pintor contemporáneo alemán, Gerhard Richter, dijo en una entrevista que concedió recientemente que para él “el arte es la forma más alta de la esperanza”. Yo diría, si me preguntan qué es justicia, que para mí justicia es una de las formas más altas de esperanza, de la esperanza de que todos los que estamos trabajando por la justicia estamos ayudando a empujar el mundo en la dirección correcta, que es la de la paz.

4.1. EL APOYO A LA CORTE: ¿UN PROCESO IRREVERSIBLE HACIA LA UNIVERSALIDAD?

Presentación General

Concepción Escobar Hernández

Universidad Nacional de Educación a Distancia, Jefa de la Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

Quisiera comenzar con un planteamiento general de cómo entiendo que hay que valorar, por un lado, la aceptación de la Corte y, por otro, una serie de elementos o principios, como la universalidad, la integridad del Estatuto, el acceso a la Corte, la complementariedad positiva,... Para entender todos estos temas y saber a qué se está haciendo referencia al hablar de aceptación de la CPI se ha de pensar en qué función se le pretende asignar. La CPI no es ni más ni menos que un instrumento al servicio de la comunidad internacional para preservar, promocionar y proteger valores fundamentales de dicha comunidad. Tales valores son fundamentalmente dos: la protección del individuo –incluida la protección tanto de los derechos humanos como de los derechos reconocidos por el Derecho internacional humanitario- y la protección de la paz. Porque yo también pienso que puede ser difícil la relación entre justicia y paz, pero es una relación a la que estamos absolutamente condenados, afortunadamente. Se trata de una relación a la que hay respuesta y solución y que es posible sin renunciar a los valores esenciales de la comunidad internacional y sin renunciar a la justicia.

Hace más de una década se creó una institución que promueve y protege esos valores a través de una técnica muy específica, como es la lucha contra la impunidad utilizando instrumentos jurisdiccionales clásicos, poniendo en marcha un mecanismo de justicia penal internacional. Y, lógicamente, eso plantea una coyuntura a la que hay que dar respuesta: si se están promoviendo valores de la comunidad internacional, la CPI necesita ser la representante en el ámbito de sus actuaciones y necesita tener legitimación social, porque si no la tiene va a ser difícil que pueda cumplir su función, ya que será rechazada. Si, además de la legitimación formal que se deriva de muchas ratificaciones, no hay legitimación social, entonces la CPI quedará en el vacío y no podrá cumplir la función para la que ha sido creada. Por eso, creo que cuando se habla de universalismo en relación con la CPI, del grado de aceptación de la misma, se tiene que entender en base a esas claves.

En el propio Estatuto de Roma y en el proceso de elaboración del mismo encontramos manifestaciones muy importantes que se entienden como un mecanismo para favorecer la aceptación y la legitimación social de la CPI. Se podrían reconducir a dos grandes categorías: el consensualismo que está detrás del proceso de creación de la CPI y la idea del universalismo. Respecto del primero, el propio método de creación de la CPI es un ejemplo de ello, y es un instrumento que lo que pretende obtener es que a través de un proceso de ratificación libre y abierto se pueda obtener un mayor apoyo real por parte de los Estados a la Corte, rompiendo con otros modelos, que no son criticables, pero que son jurisdicciones impuestas desde el Consejo de Seguridad en las que la dimensión consensualista está mucho más lejos. En segundo lugar, creo que hay también un elemento en el que se refleja el consensualismo y es en los crímenes competencia de la Corte. Más tarde se discutirá aquí si es necesario ampliarlos, pero quiero llamar la atención sobre una idea que creo que es esencial para preservar el consensualismo: en el Estatuto de Roma sólo se han incluido aquellos crímenes respecto de los cuales hay un elevadísimo nivel de consenso social entre los Estados, y por tanto respecto de los cuales se prevé que serán objeto de un alto nivel de aceptación. Incluir cualquier otra categoría de crímenes que no responda a la idea del consensualismo plantearía un rechazo frontal, y alguna experiencia parcial hubo ya en todo el período preparatorio de Kampala, a la que sólo llegaron dos crímenes para revisión.

Un segundo elemento es la universalidad. No es baladí que se fije en 60 el número de ratificaciones necesarias para la entrada en vigor, no porque ese número represente un tercio de la comunidad internacional, sino porque así es imposible que un único grupo geopolítico pueda poner en marcha el funcionamiento de la CPI, imponiendo la creación de la institución al resto de los grupos. La práctica lo demuestra: las 60 ratificaciones representan a los cinco grupos geopolíticos; se constata que hay un apoyo social y una legitimación social generalizados. En segundo lugar, en cuanto al nivel de ratificaciones, en diez años hay 120 Estados Parte distribuidos de una manera bastante equilibrada: 33 de África, 18 de Asia-Pacífico, 18 de Europa oriental, 28 de América Latina y Caribe, y 25 de Europa occidental y otros. Creo que no sólo es importante que se haya duplicado el número de Estados Parte, sino también que se ha distribuido de manera homogénea el proceso de ratificación, poniendo de manifiesto algo sumamente importante, como es el sentimiento social de que la CPI es y puede ser un instrumento útil, que hay una necesidad social sentida y, por tanto, se produce un proceso sostenido de ratificación. Dicho proceso ha pasado por muchas vicisitudes: ha habido goteos, ha habido momentos de gran empuje, y, curiosamente, cuando se pensó que tras Kampala habría un parón, con el argumento de que aprobar la enmienda sobre el crimen de agresión iba a ser gravísimo porque provocaría una paralización del proceso de universalización y además habría Estados africanos y asiáticos que se retirarían del Estatuto, nada de eso ha sucedido. Por el contrario, desde Kampala ha habido 8 ratificaciones.

La universalización también se ha manifestado en otros ámbitos. Se ha reforzado el principio de representación geográfica equitativa como un elemento de legitimación social tanto en la composición de la mesa como en la composición de los órganos judiciales de la CPI. Por primera vez en la última elección, celebrada en diciembre, todos los grupos geográficos tenían garantizado un cupo mínimo de 3 jueces, por lo que ya no se puede decir que estamos ante una justicia de los europeos o de cultura eurocéntrica. Otro elemento importante es la aparición de nuevas formas de universalismo de la CPI, que no se refieren tanto a su estructura como a la incidencia del Estatuto de Roma fuera de la CPI. Estoy pensando fundamentalmente en la apertura hacia los Estados no parte y en la incidencia que el Estatuto ha tenido en los sistemas jurídicos internos, con procesos masivos de reforma de estos. En el interior de los Estados ha producido una eclosión de procesos legislativos y ello implica una aportación al proceso de universalización.

zación propio de la CPI, porque permite establecer estándares que se van aproximando progresivamente en relación con estos temas.

Quedan sin embargo dos sectores en los que a mi modo de ver no es posible hablar de la plena aplicación del principio de universalidad en relación con la CPI, y respecto de los cuales se podría llegar a cuestionar la aceptación generalizada y la legitimidad social de la CPI. El primero es la preservación del principio de la representación de las distintas culturas jurídicas existentes en el mundo dentro de la CPI, fenómeno que, sin embargo, no se produce, ya que, al igual que ocurriera con los tribunales ad hoc, se va hacia modelos básicamente anglosajones, lo que tiene consecuencias muy importantes en términos de Derecho penal. Probablemente, en el ámbito de la elección de los jueces el tema es menos grave, porque, aunque hay una primacía del mundo anglosajón, bien sea de procedencia estatal o de formación, hay un cierto equilibrio entre *Common law* y derecho continental. En cambio, en la Fiscalía no hay garantía ninguna del equilibrio de sistemas, y baste un dato: en el mal llamado proceso de selección del Fiscal, las cuatro personas que finalmente se incluyeron en la lista provenían todas del *Common law*. Incluso el precandidato canadiense, de procedencia francesa, sólo había ejercido en el ámbito del *Common law*. Esto me lleva a pensar que estamos en un momento en el que pueden empezar a surgir críticas.

El segundo sector son las situaciones. Todas están centradas en África, lo que no es ni bueno ni malo, sino el resultado de una situación fáctica, porque en África se están produciendo las violaciones de derechos humanos más graves y que entran dentro del ámbito de la competencia de la Corte. Pero no nos equivoquemos: el Fiscal lleva años con un estudio preliminar sobre una situación fuera de África y no acaba de cerrar el tema, alegando la complementariedad positiva. Habría que tener en mente el hecho de que hay otras situaciones en el mundo en las que se están produciendo crímenes de la competencia de la CPI y, si se alarga mucho más en el tiempo el marco actual en el que se está moviendo la CPI, se estarán dando más razones a los Estados africanos para que hagan críticas, sin razón, porque todos los casos, a excepción de tres, han sido remitidos por los propios africanos.

Respecto de la situación de los grupos geográficos, creo que el concepto de grupo geográfico clásico con el que se opera tradicionalmente en el ámbito internacional no funciona en el marco de la CPI y de la AEP, pues hay otros componentes que tienen un peso mucho mayor que el grupo de origen (basta ver las últimas elecciones o lo que pasó con el crimen de agresión). Aunque se juegue con la idea de grupo geopolítico tradicional, estos no son homogéneos, no funcionan en bloque, lo que tiene consecuencias en los niveles de aceptación y de legitimación social de la CPI. A continuación paso revista a los distintos grupos.

Europa oriental no funciona como grupo, sino autónomamente; sólo funciona como grupo para las reservas de sillas tanto en el ámbito judicial como en los cargos en la mesa, pero al margen de eso los Estados que lo integran actúan individualmente, movidos por presiones muy diferentes.

Asia ha sido un grupo muy difícil, con un acceso muy lento, muy tardío, en el que concurren tres aspectos importantísimos a tener en cuenta: el primero es la hegemonía de Japón, ya que el grupo asiático es Japón y el resto son corifeos; el segundo es que habrá que ver qué pasa con la entrada de Filipinas, que podría introducir un nuevo elemento en la CPI, y, en tercer lugar, están fuera China e India. Por todo ello, hablar de grupo Asia-Pacífico como tal es realmente difícil. Se puede hablar del principal contribuyente,

que es Japón, pero el grupo asiático se coordina sólo en temas de financiación, y no tiene presencia real fuera de este tema en el marco de la AEP.

El grupo América Latina y Caribe (GRULAC), tiene una posición escasamente homogénea, con oposiciones fuertes dentro del grupo y con una fractura absoluta entre el Caribe y Latinoamérica en sentido amplio. Hay cierta coordinación, no vinculada a organismos internacionales –aunque el Grupo de Río pretende jugar un papel relevante de coordinación-, pero la misma es meramente formal y permite llegar a un consenso muy inferior al de la Unión Europea (UE). Hay dos ejemplos significativos: en Kampala el desarrollo de la propuesta brasileño-argentina, abocada al fracaso, no era más que una guerra entre dos grandes líderes del continente para ver quién controlaba América Latina y provocó un rechazo frontal de algunos Estados del grupo, que no se unieron al consenso; mientras, el último proceso de elección de jueces, celebrado en diciembre, estuvo a punto de terminar con el GRULAC perdiendo el puesto que tenía reservado por falta de consenso y sólo *in extremis* se logró.

En el grupo de los Estados de Europa occidental y otros (UEOC) la posición no es homogénea. Por un lado está la posición de Canadá y los países nórdicos –más o menos homogénea y coordinada en determinados ámbitos, y en algunos casos coordinada con la posición de la UE-, por otro lado está la posición de la UE –que juega un papel central dentro del grupo-, y finalmente está EE.UU., que no es Estado Parte, pero que siempre ha querido jugar y ha jugado un papel determinante en relación con la CPI. En el marco de la UE no es que no haya coordinación, sino que la hay para lo que pueda haber coordinación, y hay resultados para lo que pueda haber resultados. La UE es uno de los principales impulsores del proceso de universalización de la Corte y de preservación de la integridad, inclusive mediante directrices y un plan de acción que es eficaz y que se cumple. Pero hay un límite, que es el que imponen los intereses de los dos miembros de la UE que son permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En Kampala mantuvo una posición homogénea en todo salvo en el crimen de agresión, porque los Estados de la UE miembros permanentes del Consejo de Seguridad tienen su propia estrategia. Además, respecto del UEOC se corre un peligro, que es el riesgo de proyectar una imagen eurocéntrica respecto de la CPI. Aunque no sea cierto, es un fenómeno que está ahí y con el que hay que contar.

El último grupo es el africano, que en términos de adhesión y de apoyo a la CPI es un grupo esquizofrénico. Es el que tiene más Estados Parte y son los grandes destinatarios y demandantes de la actividad de la CPI, así como los que más se benefician de la cooperación. Pero surgen elementos que ponen en jaque la relación de los países africanos con la CPI desde el momento mismo en que aparece el caso Al-Bashir, que ha tenido una consecuencia inmediata: la reacción institucionalizada de la Unión Africana (UA) como un solo hombre. Es una reacción no justificada, sin base jurídica ni legitimidad, pero está provocando una situación que puede llevar a generar rechazo a la CPI. Pongo tres ejemplos: el grupo africano, a través de Sudáfrica, es el que presenta el proyecto de enmienda del artículo 16 del Estatuto para dar los mismos poderes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a la Asamblea General, porque, como no controlan el Consejo de Seguridad, quieren controlar la Asamblea y darle capacidad de bloquear la CPI; en segundo lugar, es también el grupo africano el que impulsa el debate sobre justicia y paz, un debate importante y necesario, pero que en Kampala tiene una intención muy clara: limitar el poder de la CPI; en tercer lugar, es asimismo el grupo africano el que, junto a Dinamarca, impulsa la complementariedad positiva, la cual puede tener muchas lecturas, pero hay una muy clara: servir como mecanismo de renacionalización de la justicia penal frente a la justicia internacional, porque esa es su consecuencia última y lo que se pretende con los documentos de base. Hay un aspecto adicional a seña-

lar: los Estados africanos están mostrando una gran oposición en el debate dentro de la AEP sobre las técnicas de control de la cooperación, porque son ellos quienes se encuentran en el punto de mira de la Corte por haber permitido las visitas de Al-Bashir.

Este es un panorama general que se completa con dos temas más. Uno es el relativo a la posición de los miembros del Consejo de Seguridad, no sólo de los permanentes, pero sobre todo de ellos, en ese papel de aceptación de la CPI. Baste llamar la atención sobre las consecuencias que tienen sobre asuntos tan relevantes como la financiación de la CPI. El Consejo de Seguridad ha remitido situaciones, pero sin financiación, lo que genera un problema y supone olvidar el sistema previsto en el Estatuto de Roma y en el acuerdo entre la CPI y la ONU.

El otro tema es el de los Estados no parte. Un elemento importantísimo de la universalización de la CPI es la apertura del Estatuto de Roma a los Estados no parte, tanto en términos judiciales –el caso de Costa de Marfil demuestra que puede ser un mecanismo útil– como en términos políticos y de cooperación. A este respecto, el ejemplo de EE.UU. es relevante, no sólo en términos de financiación sino sobre todo para garantizar el máximo nivel de aceptación social y de legitimidad social que pueda tener la CPI.

La posición de España y las posiciones de la Unión Europea

Claudia Jiménez Cortés

Universitat Autònoma de Barcelona

Esta presentación, centrada en la posición de la UE, se basa en un trabajo desarrollado por un equipo de investigación de la Universitat Autònoma de Barcelona integrado también por Montserrat Pi y Esther Zapater³. Como punto de partida de la relación UE-CPI, hay que tener presentes dos elementos básicos:

- 1) Las limitadas competencias de la UE a la hora de interrelacionarse con la CPI, empezando por no poder ser miembro y siguiendo por las limitaciones competenciales que tiene en materia de relaciones exteriores, teniendo en cuenta que se trata de en un ámbito PESC, con todo lo que ello implica a nivel de fragilidad política (pues las relaciones con la CPI no son más que otro ejemplo de las implicaciones y las tensiones en el marco de la PESC), si bien desde una perspectiva optimista puede verse cierto progreso en cuanto a las limitadísimas y colaterales competencias con la incorporación del Espacio de libertad, seguridad y justicia por el Tratado de Lisboa, que abre una nueva potencialidad –siempre que haya voluntad por parte de los Estados, que es una premisa básica–.
- 2) El apoyo incondicional de la UE a la creación, continuidad y el progreso de la CPI por una coincidencia de valores.

Los ejes de esta relación son los que ha venido marcando la propia AEP y que, hasta Kampala, son el fomento de la universalidad y la integridad de la CPI, el apoyo a su independencia y a su funcionamiento efectivo, y la coordinación UE-Estados miembros. En estos ámbitos la actuación de la UE es indiscutida, como evidencian algunos ejemplos.

³ Claudia Jiménez Cortés, Montserrat Pi Llorens y Esther Zapater Duque, *La Unión Europea y la Conferencia de Revisión de la Corte Penal Internacional*, Informes 4/2011, ICIP, Barcelona, 2011.

A nivel de universalidad, existe una cláusula tipo que se incluye en los tratados en el ámbito de las relaciones comerciales –al estilo de la cláusula Cotonou- que se ha utilizado para promover e invitar a terceros Estados a que ratifiquen. El impulso de UE para fomentar la ratificación del Estatuto es incuestionable: ha habido acciones en el diálogo político con más de 100 Estados (se calcula que entre los años 2002 a 2009 se han llevado a cabo más de 340 acciones en pro de la CPI); los representantes especiales en misiones de paz y estabilidad han tenido un papel fundamental de cooperación con la CPI; hay planes de acción conjuntos con terceros Estados, como Brasil, Australia, Japón, los países de la Política Europea de Vecindad,... Todas estas son políticas de fomento, de apoyo a la CPI, de apoyo a la ratificación, y, una vez ratificado el Estatuto por parte de terceros, de impulso hacia la implementación, la complementariedad y la ratificación del convenio de inmunidades.

En cuanto al apoyo a la independencia y al funcionamiento efectivo, también es indiscutible el papel de la UE. Es más, la sobrepresencia de la UE en este ámbito es incluso un riesgo. En materia de financiación, hasta el 2007 la UE financiaba más del 70% del presupuesto de la CPI y, a partir de la entrada de Japón, se rebajó esta cifra a un 58%. También es el principal contribuyente en el Fondo Fiduciario para las Víctimas, y los Estados miembros de la UE son los únicos contribuyentes al Fondo para la reorganización de testigos que se ha abierto. A nivel de personal, el 20,8% del personal funcionario procede de la UE, ocupando además cargos importantes (160 sobre 760). En este mismo sentido, huelga decir que la CPI tiene su sede en un Estado miembro de la UE. Asimismo, hay una intensa actuación en materia de asistencia técnica y existe un tratado de cooperación entre la UE y la CPI, firmado en 2006, que ha facilitado muchísimo la interrelación y la comunicación entre ambos y ha permitido formalizar las conexiones de los funcionarios de la UE y la confidencialidad de la información con la CPI.

Además de la actuación desde la UE, se ha de tener presente la cooperación y la complementariedad efectuada por los Estados miembros. Los 27 Estados miembros de la UE han ratificado ya el Tratado de inmunidades y privilegios. A nivel de coordinación entre la UE y los Estados miembros, se contaba –hasta Kampala y pre-Lisboa- con la posición común del 2003, un plan de acción en el marco de la PESC, y dos decisiones JAI sobre la red europea de puntos de contacto y la investigación y enjuiciamiento de los crímenes internacionales. En el plano normativo, éste era el embrión de las actuaciones a nivel interno.

En el marco expuesto, ¿cuáles son los retos para la UE?

En primer lugar, se debe acabar con los argumentos que van en demérito de la CPI y que afectan directa o indirectamente al prestigio de la UE, como por ejemplo que es una corte eurocéntrica destinada a juzgar africanos, un argumento fácil y mediático que no refleja la realidad. Un segundo riesgo que afecta a la credibilidad de la CPI es la politización, dado el papel que frena su actuación con los miembros del Consejo de Seguridad. La burocratización de la CPI es otro peligro, así como la instrumentalización de la CPI por gobiernos africanos como un mecanismo de coacción contra las guerrillas. El apoyo incondicional a la CPI y a los casos, saltándose estos posibles elementos de desprestigio, puede afectar a la credibilidad y a la posición de los Estados miembros de la UE respecto de la CPI.

Un segundo bloque de retos es superar la fragilidad política que supone la PESC, y el tercero, ligado al anterior, es buscar nuevas líneas de unidad para superarla. Dos casos emblemáticos recientes ejemplifican dicha fragilidad: la Conferencia de Revisión de Kampala respecto del crimen de agresión, y la reunión de diciembre de la AEP respecto

del tema del presupuesto, donde la falta de una posición común conduce a una ausencia de protagonismo de la UE, a pesar de todo su esfuerzo por mantener viva y promover la CPI.

En Kampala estuvieron acreditados veinticuatro de los veintisiete Estados de la UE, si bien tan sólo catorce tuvieron una participación activa. Aunque no ha sido resaltado, hubo ámbitos en donde la UE tuvo un protagonismo fundamental, aunque no ha sido resaltado. Un ejemplo de ello son los compromisos: se hicieron 106, en los cuales hubo treinta y cinco Estados Parte, quince de los cuales eran de la UE; por lo demás, la propia UE presentó cuatro de ellos. Esta técnica nueva presentada en Kampala de promesas hacia la CPI queda en amplia manera apoyada por la UE y sus Estados miembros, ya que suponen el 44% de todas las promesas. Es más: si se atiende específicamente a los compromisos con contenido sustantivo, los efectuados por la UE y sus Estados miembros suponen el 68% del total de los presentados. En cuanto a la distribución de los compromisos, los países africanos presentaron cuatro, el bloque americano ocho, Asia uno, Oceanía dos, la Europa no UE cinco, UE y Estados miembros dieciséis, y Estados observadores (EE.UU.) uno. En cuanto a los compromisos desde el punto de vista de su contenido, de los compromisos financieros, dieciséis de veintidós provienen de la UE; en materia de cooperación, cinco de doce se presentaron desde la UE; en materia de negociación de tratados internacionales, cuatro de once vienen de la UE, y en materia de implementación, cinco de dieciséis son de la UE. Los compromisos han pasado bastante desapercibidos, hasta el punto de que no tienen mecanismo de seguimiento ni se han pedido cuentas sobre el balance al cabo de un año del grado de implementación. Sin embargo, se ha abierto una nueva posibilidad, siguiendo modelos parecidos a los que se llevan a cabo en otras conferencias, y tal vez sí sea necesario un mecanismo de seguimiento para dar una mayor transparencia y visibilidad a lo allí acordado y para determinar si dichos compromisos tienen alguna base.

En cambio, en el tema de agresión, las posiciones iniciales al llegar a Kampala respecto de las cuatro opciones que se presentaron (principalmente sobre el ejercicio de la jurisdicción), había una clara falta de homogeneidad en las preferencias de los Estados miembros de la UE. En esta tesitura era difícilmente factible que la UE pudiera hacer nada, a pesar de los esfuerzos ímprobos por parte de la delegación española –que tenía la presidencia- para intentar consensuar y reunir a los miembros para sacar algo adelante.

Tras Kampala hay un intento de retomar la línea de apoyo a la CPI por parte de la UE, de intentar que el tema de la agresión sea un paréntesis en esta política de cooperación con la corte. La UE es una de las dos organizaciones que han presentado en 2011 el informe sobre el plan de acción de la CPI del 2006. Continúa apoyando la promoción de los fondos. Tiene una red de apoyo de instituciones forenses. Sobre todo, a nivel normativo, ha adoptado una nueva decisión, la 168/2011, de marzo, y un Plan de acción, de 12 de julio de 2011, que mantiene una línea continuista con la posición común de 2003, pero con una mayor profundización en los mecanismos que allí se promovían, sobre todo en lo relacionado con los puntos de contacto nacionales y las relaciones de cooperación. Se ha de señalar que en la decisión no hay mención, más allá de la exposición de motivos, a la revisión de artículos en Kampala: parte de los compromisos era revisar los instrumentos jurídicos para ver cómo implementar la revisión de Kampala, pero eso no se aborda en la decisión por la falta de posición común al respecto. Sí se habla de crear equipos ad hoc y se mantiene y se profundiza en universalidad, en independencia, en cooperación –hay una posición común sobre los mecanismos para llamar la atención a los países que no cooperan activados desde la AEP en diciembre, que es una propuesta presentada por los países de la UE-, y lo más llamativo es el tema de la complementa-

riedad, que no figuraba en la decisión de 2003 y que ahora aparece en la decisión y el plan de acción.

La UE ha incorporado por tanto la complementariedad a su agenda, entendida no sólo como la implementación interna, sino también como ayuda a terceros en la materia. Ha elaborado un paquete de instrumentos (que en la resolución del Parlamento Europeo de 17 de noviembre de 2011⁴ se denomina una “caja de herramientas en materia de complementariedad”), se plantea la creación de equipos ad hoc de acción rápida para ayudar a otros Estados, así como una mayor armonización a nivel interno. Conviene resaltar la resolución apenas mencionada del Parlamento Europeo, que es un gran impulsor de la CPI, con propuestas innovadoras, como la modificación del artículo 83 del Tratado de Funcionamiento de la UE para incorporar los crímenes de la competencia de la CPI, de manera que el tema de los crímenes pueda ser abordado mejor por parte del Espacio de libertad, seguridad y justicia a través de normativa comunitaria, que podría llegar a adoptar la forma de una directiva. Por último, se ha de señalar una propuesta en materia de complementariedad presentada por tres países de la UE con apoyo de otros diez, que está muy avanzada: la elaboración de un tratado multilateral de cooperación en asistencia legal que abarque jurisdicción, extradición y asistencia legal mutua a nivel multilateral, un tratado que recogiese lo que ya existe en materia de cooperación y asistencia legal en otros ámbitos, como el narcotráfico o el blanqueo de dinero, adaptándolo a los crímenes de la competencia de la CPI, homogeneizándolos, fijándolo como marco válido para la extradición e intentando darle el máximo alcance a nivel multilateral. Esta es la propuesta más avanzada y por la que se decantan algunos países si consiguen una posición común.

La Unión Africana y la Corte Penal Internacional

Fernando Val Garijo

UNED - Asesoría Jurídica Internacional MAEC

A modo de introducción al tema, salta a la vista que la relación entre la UA y la CPI es importante, compleja, a la par que necesaria, que no pasa por su mejor momento, y que está llamada a evolucionar, ya que estamos en un punto en el que se está produciendo un cierto impasse. Hay que partir de la idea de que los Estados africanos tuvieron un papel preponderante en la creación de la CPI en 1998, y que actualmente constituyen el bloque regional más importante de Estados Parte en el Estatuto de Roma, con 33 Estados. Por su parte, la UA cuenta con 54 Estados miembros tras la incorporación de Sudán del Sur en 2011.

En principio, entonces, se dan los ingredientes para que hubiera una relación muy positiva entre la UA y la CPI. Sin embargo, esta relación empezó a cambiar a medida que la CPI iba haciéndose cargo de distintas situaciones y casos, y dio un giro decisivo tras la orden de arresto emitida contra el Presidente sudanés Al-Bashir el 4 de marzo de 2009. A raíz de esa orden de arresto, cobró mucha fuerza en el seno de la UA una idea que ya estaba flotando, que es que la CPI era universal, estaba basada en el consenso entre los distintos grupos de la comunidad internacional, pero en la práctica actuaba sólo en relación con situaciones y casos africanos, lo cual quedaba evidenciado por el hecho de

⁴ Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de noviembre de 2011, sobre el apoyo de la UE a la Corte Penal Internacional: hacer frente a los retos y superar las dificultades ([2011/2109\(INI\)](#)).

que todas las situaciones actualmente se refieren a Estados africanos –Uganda, República Democrática del Congo (RDC), República Centroafricana, Darfur, Kenia, Libia, Costa de Marfil-.

Se he de matizar, no obstante, que tres de estas situaciones (Uganda, RDC y República Centroafricana) son auto-remisiones de los propios Estados, en el caso de Costa de Marfil ha habido una aceptación voluntaria de la jurisdicción de la CPI por parte del Estado y la posterior solicitud por parte de éste de que la CPI intervenga, y otras dos situaciones –Darfur y Libia- son remisiones por parte del Consejo de Seguridad. En realidad, sólo en la situación de Kenia ha actuado el Fiscal *motu proprio*. Y, sin embargo, esta idea ha calado en ciertos ámbitos y en ciertas regiones –muy notablemente en la región africana-, sobre todo tras la orden de arresto contra el Presidente Al-Bashir, ya que los detractores de la CPI en el seno de la UA aprovecharon el clima favorable a la aceptación acrítica de esta idea para maniobrar diplomáticamente y lograr que esta organización adoptase una postura institucional contraria a la CPI, y, más específicamente, contraria a la cooperación con la CPI.

No se puede hacer una exposición exhaustiva de todos los problemas que plantea la relación entre la UA y la CPI, pero sí tocar tres temas de forma puntual que ilustran lo compleja y problemática que es en este momento esa relación y pueden arrojar algo de luz sobre su evolución futura: a) ciertas decisiones de la Asamblea de la UA llamando a la no cooperación en materia de arresto y entrega del presidente Al-Bashir, b) diversos posicionamientos de la UA en relación con el artículo 16 del Estatuto de Roma, y c) la cuestión relativa al establecimiento de una Oficina de la CPI en la sede de la UA en Adís Abeba, oficina que aún no se ha abierto.

En cuanto a las decisiones de la Asamblea de la UA, si bien no todas las resoluciones se denominan “decisiones” ni tienen un lenguaje perentorio o imperativo –a veces tienen un tono más bien exhortativo-, y aunque sobre esto se ha debatido algo en la doctrina, a las que aquí se va a hacer referencia, según todos los indicios y según una interpretación sistemática del Acta Constitutiva de la UA, son obligatorias para los Estados miembros. Se está haciendo referencia, en primer lugar a la Decisión 245 (XIII) de julio de 2009, adoptada en Sirte, relativa a los Estados africanos que son partes en el Estatuto de Roma, en la que se insta a los Estados miembros de la UA a no cooperar con la CPI en la detención y entrega de Al-Bashir, invocando en ese caso el artículo 98 del Estatuto de Roma. Este precepto no ha vuelto a ser invocado en decisiones posteriores de la Asamblea, sino que se ha reiterado el llamamiento a los Estados miembros de la UA a no cooperar con la CPI en el arresto y entrega de Al-Bashir apelando a la necesidad de preservar la paz, de lograr la paz y de cooperar con los procesos de paz en curso.

La decisión de 2009, en su momento muy preocupante, vino seguida de una nueva decisión de la Asamblea de la UA (296 (XV), de julio de 2010), adaptada en Kampala justo después de la Conferencia de Revisión. En ella se reiteraba la obligación de los Estados miembros de no cooperar con la CPI, aunque, a instancias de Sudáfrica, el párrafo operativo en el que se llama a la no cooperación va seguido de otro párrafo en el cual la propia Asamblea de la UA solicita a los Estados miembros que “equilibren” o hagan compatibles (balance), cuando ello resulte aplicable, sus obligaciones para con la UA y sus obligaciones para con la CPI. Este es un matiz que quizás a simple vista no parezca importante, pero leído desde la postura de ciertos Estados africanos, miembros a la vez de la UA y de la CPI, sí es relevante; de ahí los esfuerzos diplomáticos de Sudáfrica para introducir esta segunda cláusula y matizar ese llamamiento a la no cooperación.

Este párrafo es importante porque, dado que las decisiones de la Asamblea de la UA son obligatorias para los Estados miembros, plantean un problema de obligaciones concurrentes y contradictorias que exige que los Estados adopten comportamientos que inevitablemente de alguna manera los pueden llevar a incurrir en responsabilidad internacional en uno u otro ámbito. Por tanto, la conjunción de estos párrafos hace que haya dos interpretaciones posibles, según la postura que quiera adoptar el Estado en relación con la cooperación con la CPI, aunque habría una más conforme al Estatuto de Roma que otra. En primer lugar, encontramos la posición del gobierno de Kenia, a raíz de la visita de Al-Bashir al país en agosto de 2010, que resuelve este conflicto en términos de primacía a favor de las obligaciones derivadas de su condición de miembro de la UA. Por otro lado, la postura sudafricana, no oficialmente formulada pero sí compatible con sus esfuerzos diplomáticos, permite adoptar la solución contraria y, dado que se trata de la lucha contra la impunidad y de un tema tan específico como la cooperación con la CPI, dar primacía a las obligaciones que se derivan de ser Estado parte en el Estatuto de Roma. De hecho, esta posición es coherente con la propia legislación interna de Sudáfrica en materia de cooperación con la CPI, la cual, en el caso de una hipotética visita de Al-Bashir, obligaría a Sudáfrica a arrestarlo y entregarlo. El problema sigue abierto, porque, en relación con la situación en Libia, la Asamblea de la UA reiteró en julio de 2011 el llamamiento de que los Estados miembros de la UA no cooperasen en la detención y entrega del Coronel Gadafi, si bien esta última decisión carece de relevancia práctica hoy. En todo caso, la cuestión de concurrencia de obligaciones incompatibles se mantiene; aquí se han presentado dos posiciones extremas, pero está por ver cómo evoluciona esta situación en el futuro y si la UA se sigue reafirmando en esos llamamientos a la no cooperación.

En cuanto al segundo tema –las decisiones de la UA relativas al artículo 16 del Estatuto de Roma, precepto que permite al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas pedir a la CPI que no inicie una investigación, o que suspenda durante doce meses la investigación o el enjuiciamiento que ya haya iniciado–, en determinadas resoluciones la UA ha solicitado al Consejo de Seguridad, invocando este artículo, que suspenda las investigaciones que se estaban llevando a cabo primero en Sudán y después –en julio de 2011– en Kenia. Ambas solicitudes han sido desatendidas por el Consejo de Seguridad, algo que en las decisiones de la UA se lamenta profundamente. Tanto es así que se ha planteado una propuesta de enmienda del artículo 16 del Estatuto de Roma, para –según la visión de la UA–, si el Consejo de Seguridad desatiende la petición de suspensión que le dirija un Estado que tenga competencia sobre una situación que vaya a investigar o esté investigando la CPI, permitir que sea la Asamblea General de Naciones Unidas la que solicite la suspensión. Esta propuesta de enmienda fue ya presentada en la 8ª AEP, con vistas a incluirla entre las enmiendas que podrían ser adoptadas en la Conferencia de Revisión de Kampala, aunque se vio enseguida que no iba a obtener el consenso necesario para ello y finalmente no se incluyó, porque la AEP tenía claro que sólo las propuestas de enmienda que concitasen un alto grado de consenso debían ir a la conferencia para que ésta obtuviese resultados.

¿Quiere decir esto que Sudáfrica –que fue quien la presentó– y los Estados africanos hayan abandonado el intento de enmendar el artículo 16 del Estatuto de Roma en el sentido señalado? Oficialmente, no. La propuesta sigue sobre la mesa del Grupo de Trabajo sobre Enmiendas de la AEP, pero el ímpetu hacia futuras enmiendas del Estatuto de Roma se ha reducido mucho después de Kampala. Hay una cierta fatiga, respecto de las enmiendas –sobre todo de cierto calado– del Estatuto de Roma (no tanto de las Reglas de Procedimiento y Prueba, que sí han sido enmendadas después de Kampala en un aspecto técnico-procesal poco controvertido), y la realidad es que, en el último período de sesiones de la AEP, el Grupo de Enmiendas ni siquiera se reunió, por falta

de interés por parte de los Estados que tienen enmiendas sobre la mesa en que lo hiciera (tan sólo Bélgica manifestó un cierto interés, lo que no ocurrió con los Estados africanos). Por tanto, esta propuesta, que oficialmente no ha sido abandonada, no cuenta con un gran impulso detrás –al menos aparentemente- por el momento. El Grupo de Enmiendas sí se va a reunir entre períodos de sesiones, pero cuando se quiere dar visibilidad a una propuesta de enmienda lo normal es reunirse durante el período de sesiones, cosa que no se ha producido. Por tanto, no parece probable que se adopte, a corto o medio plazo, esta enmienda al artículo 16 del Estatuto de Roma, además de que es muy dudoso que vaya a obtener consenso fuera del Grupo africano. Más parece una estrategia política de Sudáfrica en relación con el doble papel que juega tanto en la AEP como en el seno de la UA.

Por último, queda por abordar el tema de la Oficina de la CPI en Addis Abeba, un tema éste revelador y que refleja esa esquizofrenia a la que a lo largo del seminario ya se ha hecho referencia. En 2008, los Estados africanos, con Sudáfrica a la cabeza, desarrollaron en la AEP una intensa labor diplomática para que se estableciese y dotase de medios a una Oficina de la CPI en la sede de la UA en Addis Abeba, llamada a desempeñar funciones de enlace, información pública y representación de la CPI ante la UA, pero también ante la Comisión Económica para África, otras organizaciones internacionales, los Estados Parte en el Estatuto de Roma y la sociedad civil africana. El Grupo africano consiguió que la AEP decidiera, por consenso, autorizar en su octavo período de sesiones (noviembre de 2009) el establecimiento de dicha Oficina y dotarla presupuestariamente. Si bien el Grupo africano defendía esa medida como algo absolutamente necesario para que la relación entre la CPI y la UA mejorase, se clarificase y evolucionase positivamente, una vez que se ha obtenido la autorización para implantar la Oficina –algo que según el Grupo africano se estaba demandando en Addis Abeba-, ha sido la propia UA la que ha decidido que no quiere que la misma se establezca. En consecuencia, ésta aún no se ha llegado a establecer debido a la oposición de la UA a mantener una cooperación más estrecha y un diálogo institucional con la CPI, y todos los indicios apuntan a que, mientras se mantenga en el cargo el actual Presidente de la Comisión Africana, Jean Ping, no se establecerá. Pero es posible que Sudáfrica presente un candidato que sustituya al actual cargo y que entonces sea más factible que se establezca y se mejore esta relación.

Todo lo dicho hay que entenderlo teniendo presente también que el Grupo africano en la AEP no es una mera prolongación de la UA, ni un mero ejecutor de sus decisiones. Los Estados que actúan de una manera en la UA luego actúan de una forma mucho más matizada en el seno de la AEP; no es que vayan completamente en contra de lo decidido por la UA, pero sí adoptan posturas mucho más suavizadas e incluso se olvidan diplomáticamente de algunos de los llamamientos hechos por la UA. Un dato para la reflexión y para la observación futura es ver qué efecto tendrá en esta relación la elección por consenso de la nueva Fiscal de la CPI, Fatou Bensouda, que, en cierta medida, ayuda a desmontar esos argumentos de que la CPI sólo integra sensibilidades occidentales, eurocéntricas y que tiene un prejuicio hacia África.

Carmen Quesada Alcalá

Universidad Nacional de Educación a Distancia

Para presentar este tema se comenzará con una idea general –el marco jurídico-, se seguirá con el balance de cuál es el estado de las leyes de implementación y se concluirá con los retos.

En cuanto al marco jurídico, si los Estados quieren asegurar la erradicación de la impunidad, aumentando el efecto preventivo, disuasorio y represivo del Estatuto de Roma, así como preservar el ejercicio del *ius puniendi* sobre los individuos bajo su jurisdicción en relación con la CPI, entonces los principios de complementariedad y de cooperación tienen que tener repercusiones decisivas en los ordenamientos jurídicos internos. En estos años, como consecuencia del Estatuto de Roma, se ha impulsado que los Estados se provean de herramientas jurídicas para garantizar el ejercicio, por una parte, de su jurisdicción sobre los crímenes de la competencia de la CPI y, por otro, de la jurisdicción de la CPI. Con esto sí se asegura el establecimiento de un verdadero sistema de justicia penal internacional, principio originario que no se debe perder de vista.

El impacto en los ordenamientos internos ha sido doble: en el ámbito sustantivo y en el ámbito procesal, con una diferencia bastante amplia y significativa en cuanto a la calidad y con consecuencias colaterales para el principio de jurisdicción universal y su consagración en los ordenamientos internos. En el ámbito sustantivo no existe obligatoriedad de modificación y adecuación de las legislaciones internas (sólo en el caso de los delitos contra la Administración de Justicia de la CPI), pero sí existe una conveniencia para evitar los desajustes que se puedan producir respecto de la aplicación efectiva del principio de complementariedad. En el ámbito procesal sí existe obligatoriedad, conforme a los artículos 86 y 88 del Estatuto, y aquí sí es necesario establecer una serie de parámetros uniformes en las leyes de cooperación, cuestión ésta sobre la que se volverá más adelante. Esta necesidad además que haya una adecuación de la estructura procesal en el ámbito internacional y en el ámbito interno. En el ámbito de la investigación, sólo una ley de implementación en el ámbito de la cooperación que sea efectiva y correcta puede asegurar que se ejerza la jurisdicción de manera eficaz. En este sentido, en las leyes de implementación adaptadas hasta la fecha es difícil deslindar la conveniencia u obligatoriedad de adaptación en ambos ámbitos, puesto que un buen número de leyes de adecuación al Estatuto son simultáneamente leyes de cooperación, penales sustantivas, jurisdiccionales y procesales.

Se realizará ahora un balance de cuáles han sido las leyes nacionales promulgadas hasta el momento –o, más bien, los modelos- y en qué sentido tienen que mejorar de cara a los retos futuros. Muchos Estados han apostado por la promulgación de leyes que contemplen distintos aspectos (sustantivos, procesales, de cooperación), como es el caso de Nueva Zelanda, Noruega, Reino Unido, Sudáfrica, Uganda y Uruguay. La Ley Modelo de la Commonwealth apunta en este sentido, aunque se sabe que Reino Unido se ha ofrecido a revisarla. Un proyecto de este tipo se está gestionando en Italia, y un caso especial sería el de Países Bajos, con multiplicidad de leyes (ley de cooperación, ley de reforma del código penal y ley de reforma del código procesal penal). En todo caso, con independencia de los modelos, que pueden ser una sola ley omnicompreensiva, o varias leyes –una que contemple cuestiones relativas a los crímenes y otra de cooperación- (modelo adoptado sobre todo por los países latinoamericanos), o reformas en su Código Penal (Macedonia, España), lo que está claro es que hay un índice alto de Estados que

han procedido a reformar sus legislaciones internas o a adoptar nuevas leyes nacionales en relación con el ejercicio del principio de complementariedad y de cooperación. No obstante, este dato es positivo dependiendo de cómo se valore.

En 2010, de los 111 Estados Parte en el Estatuto de Roma en ese momento, cincuenta y cinco Estados Parte aún no han promulgado ley de implementación del Estatuto de Roma. De estos cincuenta y cinco, veinte han proyectado leyes de cooperación y complementariedad: Afganistán, Benín, Brasil, Burkina Faso, República Centroafricana, las Islas Cook, la RDC, Dominica, Ghana, Grecia, Italia, Lesotho, México, Mongolia, Nigeria, Paraguay, Sierra Leona, Surinam, Uganda, Venezuela. Tres Estados Parte han proyectado sólo leyes relativas a la complementariedad: Costa Rica, Gabón y Hungría. Sólo habían realizado una adecuación completa al Estatuto de Roma una treintena de Estados, de los cuales trece pertenecen al ámbito geográfico de Europa, frente a dos de América Latina (Uruguay y Argentina), tres de África (Senegal, Sudáfrica y Kenia), y uno de Asia (Corea del Sur).

Por otro lado, treinta y dos Estados Parte no han proyectado legislación de implementación: Andorra, Antigua, Barbuda, Barbados, Bangladesh, Belice, Bolivia, Botswana, Camboya, Chad, Colombia, Djibouti, República Dominicana, Ecuador, Gambia, Guinea, Guyana, Honduras, Jordania, Liberia, Luxemburgo, Madagascar, Malawi, Islas Marshall, Islas Mauricio, Namibia, Nauru, San Kitts y Nevis, San Vicente y Granadinas, San Marino, Tayikistán, Tanzania y Zambia.

En cuanto a cantidad se puede considerar que sí son muchos los Estados que han procedido a estas reformas, pero en cuanto a calidad hay serias dudas. El primer dato que llama la atención es que Estados que están siendo objeto de atención por la CPI, como los Estados africanos, llevan un gran retraso. La RDC y la República Centroafricana, con proyectos que han experimentado distintos vaivenes, son un ejemplo significativo. En segundo lugar, muchas de estas leyes son parciales; por ejemplo, hay bastantes leyes en Latinoamérica relativas a crímenes de la competencia de la Corte, pero los crímenes de guerra sufren un gran retroceso en la transposición.

Unos once Estados Parte sólo habían promulgado leyes de cooperación, y existen bastantes proyectos de ley. Tres de los Estados que han promulgado leyes de cooperación han adoptado la misma, al tiempo que han proyectado legislación relativa a la complementariedad: Francia, Perú y Suiza. Por su parte, ocho Estados han promulgado leyes de cooperación, pero ni siquiera han proyectado legislación relativa a la complementariedad, como Austria, Bulgaria, Dinamarca, Japón, Islas Comores, Liechtenstein, Rumania y Suecia. Por su parte, los Estados que sólo han adoptado legislación de implementación en relación con la complementariedad son una docena, y se dividen en los dos Estados que sí han proyectado legislación de cooperación, como son la República Checa y Fiyi, y los diez Estados que ni siquiera han proyectado legislación relativa a la cooperación: Albania, Bosnia-Herzegovina, Burundi, Chile, Congo, Chipre, Malí, Níger, Panamá, y Timor Leste.

Respecto del grado de cumplimiento por parte de España, se ha hecho a través de dos leyes orgánicas, la 15/2005 y la 15/2010, y se ha reformado el Código Penal. Se puede discutir si España ha cumplido esta obligación y con esta conveniencia de adaptación. Además, existe una ley de cooperación con la Corte, la ley 18/2003, cuyo artículo 8.1 ha resultado bastante polémico.

Posibles temas que quedan para el debate son: los daños colaterales respecto del principio de jurisdicción universal, el futuro de las enmiendas de Kampala –en concreto

sobre todo respecto de la agresión y las modificaciones en las legislaciones internas que va a propiciar-, y cuáles son las reticencias que siguen manifestando los Estados en relación con la Corte. En lo que concierne a la jurisdicción universal, la ley de los Países Bajos, aprovechando la obligación de adoptar legislación de cooperación y de crímenes, restringió el ejercicio de la jurisdicción de sus tribunales internos a través de la aplicación de determinados nexos (en concreto territorialidad) y habló también de la inmunidad. En el caso de España, concurren el artículo 8.1 de la ley 18/2003 y una ley orgánica 1/2009 de reforma de la LOPJ, en la que se sigue en esa línea y se establecen unos nexos para el establecimiento de la jurisdicción y también se habla del ejercicio de jurisdicción por un tribunal internacional. No ha ocurrido en otros casos de leyes nacionales; por ejemplo, en el caso de Reino Unido o de la ley canadiense de 2000 se sigue hablando de jurisdicción universal y de jurisdicción sobre cualquier persona residente en dicho país. Pero la realidad es que siguen imperando los problemas relacionados con la soberanía nacional, la inmunidad,... Es decir, los mismos problemas que se llevaron a Roma se siguen llevando ahora a los órganos legislativos nacionales a la hora de adoptar legislación que implique esa implementación del Estatuto de Roma en los ordenamientos internos, que es lo que está en la base del funcionamiento efectivo de la CPI: no sólo la adopción de leyes nacionales que aseguren la complementariedad y la implementación, sino si realmente se tiene la intención de cooperar con la CPI –algo que se demuestra en la práctica- y de efectivamente asegurar el ejercicio del *ius puniendi* por parte de los tribunales nacionales. Ello entronca con la complementariedad positiva, que plantea serias dudas porque puede suponer realmente demorar o postergar el ejercicio de la jurisdicción por la CPI.

En todo caso, si mañana desapareciera la CPI, nos encontraríamos con que ya se ha producido un efecto muy positivo en los ordenamientos internos nacionales. Se han llevado a cabo una serie de reformas en códigos penales, se han adoptado diversas leyes nacionales, en relación con crímenes, en relación con la cooperación, de manera que, en ausencia de la CPI, ya tendríamos herramientas jurídicas en los ordenamientos jurídicos internos destinadas al ejercicio de la jurisdicción sobre los crímenes de competencia de la CPI. Por eso es tan importante no sólo que sigan aumentando en cuanto a cantidad las legislaciones internacionales de implementación, sino también en cuanto a calidad, es decir, que se recojan los crímenes que aún no se recogen y, si en 2017, que ya no está tan lejos, la agresión sale adelante de modo definitivo, que se recojan también las enmiendas relativas al crimen de agresión.

Las atribuciones y las responsabilidades del Consejo de Seguridad de la ONU

Joaquín Alcaide Fernández
Universidad de Sevilla

Las atribuciones y responsabilidades del Consejo de Seguridad en el ámbito del ejercicio de la función de la CPI se enmarcan en las relaciones inevitables entre la CPI y la ONU, consagradas en el artículo 2 del propio Estatuto de Roma y formalizadas a través de un acuerdo de relación entre la CPI y la ONU.

El Consejo de Seguridad es quien tiene, dentro de la ONU, una responsabilidad primordial en el ámbito de la paz y, en los últimos tiempos, una dimensión de ese mantenimiento de la paz ha sido la creación o imposición de tribunales penales internacionales, a diferencia del proceso del establecimiento de la CPI, que se basa en un principio más consensualista.

Las atribuciones y responsabilidades del Consejo se enmarcan dentro del principio del efecto relativo de los tratados y del Estatuto, que no es tan relativo. Por ahí vienen los problemas de los EE.UU., en el sentido de que el artículo 12 incluyó finalmente una disyuntiva para la aceptación de la competencia por parte de la CPI, mientras que los EE.UU. hubieran querido una conjuntiva: que el Estado territorial y el Estado de la nacionalidad de las personas consintieran en el ejercicio de la jurisdicción por parte de la CPI.

Por lo demás, el Consejo de Seguridad tiene entre sus miembros no permanentes a tres Estados que no han firmado el Estatuto de Roma: EE.UU., Federación Rusa y China, a diferencia de Reino Unido y Francia, que sí son partes. Mientras, los diez no permanentes van rotando entre Estados Parte y no partes de la CPI.

Las inevitables relaciones entre la CPI y el Consejo de Seguridad se refieren por tanto al efecto relativo del Estatuto y se pueden enmarcar en cuatro ámbitos de relación. El primero es una parte sustantiva, en relación con el crimen de agresión y la determinación de si existe o no agresión, así como el ejercicio de la jurisdicción por parte de la CPI respecto de los crímenes de agresión. En relación con la enmienda aprobada en Kampala, se puede decir que se ha avanzado, al menos en el sentido de que se ha decidido que el Consejo no va a tener más atribuciones para paralizar el ejercicio de la jurisdicción por parte de la CPI que las que le reconoce el artículo 16, puesto que el Fiscal (siempre con autorización de la Sala de Cuestiones Preliminares) podrá, aunque el Consejo de Seguridad no determine que existe una agresión, iniciar una investigación. Además, sea remitida una situación por un Estado o por el propio Consejo, se explicita que ninguna determinación ajena a la CPI influirá en la decisión de ésta.

Otro ámbito en el que el Consejo de Seguridad tiene un papel determinante es la cuestión de la remisión de situaciones a la CPI, a través de la cual el Consejo puede deshacer en parte la relatividad del efecto del Estatuto, puesto que puede remitir una situación sin el consentimiento del Estado. En segundo lugar, puede paralizar el efecto del Estatuto, en caso de que decida la no iniciación o la suspensión de un enjuiciamiento o de una investigación en virtud del artículo 16 del Estatuto. En tercer lugar, hay que mencionar la cuestión de la cooperación de los Estados con la CPI y la función reservada por el Estatuto y por la Carta de las Naciones Unidas, tal y como es interpretada por el Consejo de Seguridad en el ejercicio de sus funciones en virtud del capítulo VII, en relación con las situaciones que son remitidas y con otras notificaciones que le sean comunicadas por la CPI.

En relación con la remisión de situaciones, hay un elemento de esperanza. El Consejo de Seguridad ha remitido dos situaciones a la CPI: Darfur en 2005 y Libia en 2011. ¿Hay un doble rasero? Probablemente. Estamos acostumbrados a que los Estados decidan en función de consideraciones políticas y no de esa ética común a la que apuntaba la creación de la CPI. Pero hay Estados que tratan de moralizar la política dentro del Consejo de Seguridad y éste ha hecho uso de la prerrogativa que le otorga el artículo 13.b para remitir una situación. Hay doble rasero en el sentido de que evidentemente no están todas las situaciones en las que se están cometiendo crímenes de la competencia de la CPI, pero también es cierto que no se realiza el miedo escénico de EE.UU. de que haya remisiones de situaciones en las que no haya crímenes de la competencia de la Corte.

En relación con las remisiones, la resolución 1593 (2005) respecto de Darfur y la resolución 1970 (2011) respecto de Libia presentan rasgos comunes y algunas diferencias sensibles. Como rasgos comunes, en ambas se invoca el artículo 16 para recordar que el

Consejo de Seguridad puede suspender en cualquier momento la investigación o el enjuiciamiento. Las cláusulas de remisión son parecidas; hay cláusulas relativas a la cooperación donde hay algunas diferencias sensibles (por ejemplo, en relación con Darfur se insta a las autoridades del gobierno de Sudán y a todas las otras partes en el conflicto a cooperar plenamente, y en Libia sólo se dirige a las autoridades de Libia, no a las partes en el conflicto, lo cual provoca una determinación de quiénes son las autoridades de Libia, y les suscita un problema de cooperación, sobre todo porque Al-Bashir está ahora en Libia, una situación inesperada que puede suscitar alguna interpretación por analogía sobre la obligación de cooperar con la CPI); hay cláusulas de jurisdicción exclusiva, en las que se reserva y enfatiza el efecto relativo del Estatuto, en la medida en que se establece que los nacionales de los Estados que no son parte en cualquier caso van a quedar bajo la jurisdicción exclusiva del Estado del que son nacionales; hay una cláusula relativa a los gastos, es decir, a la exención de los gastos ocasionados por la remisión de la situación por parte de la ONU, que serán sufragados por los Estados Parte del Estatuto y por contribuciones voluntarias, y una cláusula relativa a la obligación del Fiscal de informar al Consejo de Seguridad.

Respecto de las diferencias, una notable es que la primera remisión se hizo con cuatro abstenciones, mientras que la resolución 1970 se adoptó por unanimidad, lo que refuerza la legitimidad de la CPI. Además, en la resolución 1970, el Consejo de Seguridad se aventura a dar una calificación política de los crímenes que estarían bajo la competencia de la CPI y se refiere expresamente a crímenes contra la humanidad, aunque no es determinante para la Corte; ahora bien, es cierto que en Darfur se daban los tres crímenes –crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y genocidio-, de los cuales ha sido además imputado el presidente Al-Bashir. También hay diferencias en relación a una referencia a la reparación a las víctimas y al Fondo fiduciario en la resolución sobre Darfur, donde el Consejo de Seguridad toma nota de los acuerdos en virtud del artículo 98.2 –otra cuestión muy problemática, al ser la vía por la que EE.UU. han intentado blindar la entrega de sus nacionales a la CPI-, además de que hay alusiones a la UA y las relaciones entre la UA y la CPI, a la complementariedad y a la jurisdicción de transición, que no aparecen en la resolución sobre Libia. En resumen, el Consejo de Seguridad ha usado la posibilidad de remitir situaciones y es de esperar que lo siga haciendo en el futuro, obviamente si ningún miembro permanente ejerce su derecho a veto, que es lo que en la actualidad está obstaculizando la remisión de la situación en Siria.

En relación con la decisión de suspender la investigación o el enjuiciamiento que le atribuye el artículo 16 del Estatuto y la exención de jurisdicción, el Consejo de Seguridad adoptó las desalentadoras resoluciones 1422 (2002) y 1487 (2003), la primera por unanimidad (aunque con muchas críticas) porque estaba en juego la renovación del mandato de la misión de la ONU en Bosnia-Herzegovina y los Estados aceptaron esa exención de jurisdicción para el personal de los Estados no parte en el Estatuto respecto de su participación en tales misiones. La segunda resolución –que es una renovación no automática, aunque se reproduce palabra por palabra la anterior, modificando la fecha de inicio y finalización de la exención de jurisdicción- es adoptada ya con abstenciones (Francia, Alemania y la República Árabe Siria), si bien las críticas siguen estando muy presentes. En 2003 España era miembro del Consejo de Seguridad, y el representante español, el señor Inocencio Arias, aceptó –junto con una minoría de Estados- como plenamente conforme con el artículo 16 la adopción de la resolución 1487, alineándose claramente con la posición de EE.UU. y de Reino Unido, frente a la oposición de otros muchos Estados. El artículo 16 no ha sido utilizado en otras ocasiones; a pesar de que ha habido propuestas, el Consejo de Seguridad no ha entendido que hubiera necesidad de suspender las investigaciones o los enjuiciamientos en curso.

La última cuestión es la más problemática y la más delicada. Es la cooperación de los Estados con la CPI. Los Estados Parte tienen que cooperar en función de las obligaciones que han asumido en virtud del Estatuto, las cuales, por cierto, no toman precedencia respecto de las que asumen en virtud de la Carta de las Naciones Unidas y, por tanto, el Consejo de Seguridad puede decidir cuestiones que, en esa concurrencia de obligaciones, hagan deferir las que asumen en virtud del Estatuto. Pero aquí sí ha habido, sólo en relación con la orden de detención de Al-Bashir, notificaciones de la CPI al Consejo de Seguridad, incluso de no cumplimiento por parte de Sudán, que es un Estado no parte del Estatuto, pero que estaba obligado a colaborar con la CPI en virtud de la resolución 1593. No obstante, si bien la CPI notificó al Consejo de Seguridad que Sudán no cumplía, el Consejo no ha hecho nada al respecto. También se informó de visitas de Al-Bashir a Chad, a Kenia en 2010, a Djibouti en 2011. Recientemente, han culminado dos procesos en relación con Malawi y Chad: la CPI ha decidido que ni Malawi (el 12 de diciembre de 2011) ni Chad (el 13 de diciembre de 2011) cumplen con la obligación de cooperar, siendo Estados Parte, y esa decisión ha sido notificada no sólo a la AEP, sino también al Consejo de Seguridad. A mi conocimiento no hay medida alguna ni declaración del Presidente del Consejo de Seguridad que se haya referido a esas determinaciones. Pero en el último informe de la CPI a la décima AEP se habla de la ejemplaridad de la cooperación de las autoridades libias, y el destino ha llevado a Al-Bashir a Libia ahora, siendo Libia de los Estados que tiene la obligación de cooperar, no en virtud del Estatuto de la CPI, pero sí en virtud de de la resolución 1593. Podría ser que la CPI revisara esa ejemplaridad de la cooperación de las autoridades libias en el futuro.

4.2. DEBILIDADES Y FORTALEZAS DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL COMO INSTITUCIÓN: ¿SUFICIENTES MEDIOS PARA ALCANZAR SUS FINES?

PRESENTACION GENERAL

Isabel Lirola Delgado

Universidad de de Santiago de Compostela

Magdalena Martín Martínez

Universidad de Málaga

En esta presentación se van a abordar cinco puntos (recursos humanos, recursos materiales, instrumentos jurídicos, complementariedad y acceso de las víctimas) siguiendo en todos ellos la misma metodología: en primer lugar se aludirá a las expectativas que suscitó en su momento la creación de la CPI, para a continuación hacer un breve informe de situación y subrayar los retos pendientes.

1) Recursos humanos

Las expectativas al crear la CPI eran establecer una institución sólida y eficazmente organizada, lo cual va a tener que ver con la dotación presupuestaria y el atraer personal de alta cualificación. Este punto se centraba sobre todo en los magistrados, conforme a los requisitos que establece el artículo 36 del Estatuto de Roma en relación con la especialización y la competencia de los magistrados en el ámbito penal, procesal e internacional, que la elección de los magistrados respondiese a un reparto geográfico equitativo, bajo un principio de paridad, y que contase también con una presencia de expertos en materia de violencia contra mujeres y niños. En el caso del Fiscal también se requería encontrar a una persona que reuniera independencia, prudencia y decisión, y se incluye también aquí la AEP, respecto de la cual las expectativas eran que estableciese unos mecanismos eficaces de funcionamiento para asegurar su labor como órgano político.

En relación con los magistrados, se puede suscribir el balance de que han funcionado con probada solidez y razonable eficacia. En diciembre de 2011 se llevó a cabo la tercera elección de jueces, que supondrá la renovación de seis de los dieciocho jueces que componen la CPI, y haciendo una breve revisión de su trayectoria se puede ver que la mayoría de estas personas contaban con experiencia de trabajo en los tribunales penales internacionales ya existentes y que en todas ellas también es posible apreciar un cierto circuito internacional, por haber trabajado como asesoras en el plano internacional.

En cuanto a los retos, se puede señalar la necesidad de evitar los acuerdos de reciprocidad y el reparto de votos –que incluso en esta última elección fueron necesarios, porque el GRULAC hubiera probablemente perdido el magistrado que le correspondía si uno de los países no hubiera renunciado a su candidato-. En relación con este punto tam-

bién se plantea el establecimiento de un sistema de selección a través de un Comité de Selección –previsto en el artículo 36 del Estatuto de Roma–; de hecho, ha habido un panel independiente que ha examinado los distintos currículos presentados por los candidatos a esta elección, algunos de los cuales han caído después de ese examen precisamente por carecer de experiencia en temas procesales penales, en especial teniendo en cuenta las funciones que ahora tiene que asumir la CPI. Igualmente, se ha puesto de manifiesto la necesidad de repensar el reparto geográfico equitativo, porque posiblemente se están utilizando divisiones hoy en día obsoletas, que ya no se corresponden con la realidad. Desde el punto de vista operativo, la CPI afronta ya el final de los tres primeros juicios y los posibles recursos que se planteen a esas sentencias, que tendrán un alto valor simbólico; además, tiene que hacer frente a decisiones sobre complementariedad en el caso de Libia. Asimismo, en estos diez años han surgido discrepancias entre el Fiscal y las Salas, la última en el caso Mbarushimana, que ha conducido a la puesta en libertad de esta persona por la negativa de la Sala a confirmar los cargos debido a la falta de pruebas. Lo ocurrido en este caso es sólo la punta del iceberg del problema de que la falta de presupuesto pueda llegar a influir en la labor de la CPI cuando ésta no tenga los medios suficientes para llevar a cabo las pruebas necesarias para asegurar esa confirmación de cargos.

En cuanto a la Fiscalía, en general la valoración del trabajo que ha venido realizando Luis Moreno Ocampo es positiva, tanto en el hecho mismo de su elección (marcada en buena medida por el precedente de los tribunales ad hoc: se trataba de evitar aquellas figuras polémicas o cuestiones complejas que había suscitado la fiscal Carla Del Ponte durante el ejercicio de sus funciones y también a posteriori) como en su labor (condicionada asimismo por esa reacción de tomar en consideración los aspectos positivos de los tribunales ad hoc y tratar de evitar el precedente negativo). Una valoración de los resultados obtenidos lleva a cifras frías pero muy objetivas: más de 9000 comunicaciones, siete investigaciones abiertas, ocho análisis preliminares y dos desestimaciones provisionales (Venezuela e Irak). La estrategia declarada de la Fiscalía ha sido seleccionar casos muestra. Teniendo en cuenta los precedentes de los tribunales ad hoc, se buscaba evitar macrojuicios y rehuir procesos demasiado largos en el tiempo y, por el contrario, escoger determinados casos –una vez superado el umbral de gravedad que el Estatuto de Roma exige– por la importancia de los crímenes, de las víctimas y, sobre todo, de los victimarios, poniendo en evidencia el claro valor ejemplarizante de la CPI.

El segundo aspecto a señalar es que el Fiscal también se ha tenido que plantear la resolución del dilema paz vs. justicia. En un documento oficial de 2007 se pronunció expresamente en el sentido de que la función que debía desempeñar la CPI –y por ende la oficina de la Fiscalía– era enjuiciar crímenes internacionales y depurar la responsabilidad penal individual. Eso no quiere decir que no tuviera conexión con el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, que es obvio que existe, pero en ese documento insistió en que no era el órgano que tenía asignada esa función, sino que, a su juicio, era competencia primordial del Consejo de Seguridad de la ONU. En tercer lugar, hay que resaltar el bajo perfil mediático (sobre todo a juicio de las ONG y de las propias víctimas) ha adoptado la Fiscalía. Se ha alejado bastante de los medios de comunicación e incluso se le ha acusado en algunos momentos de opacidad dentro de los procedimientos y de marcar distancias respecto de las víctimas (aunque después ha rectificado). En cuarto lugar, ha utilizado la facultad que le concede el Estatuto de Roma de realizar investigaciones *motu proprio* de una manera muy meditada, hasta el punto de que ha escogido casos que se pueden calificar de “aprobemáticos”, como son el de Kenia o el de Costa de Marfil. Pero, sobre todo, quizá donde ha hecho más hincapié ha sido en el desarrollo de la complementariedad positiva. Ha utilizado y ha recurrido constantemente a los exámenes preliminares para activar la justicia nacional, con resultados dis-

pares. En el caso de Colombia, un efecto inmediato ha sido la aprobación de la ley de justicia y paz; por el contrario, Guinea puede ser el reverso de la moneda, pues la insistencia de la Fiscalía en promover la complementariedad positiva ha llevado a que el sistema judicial guineano se ponga en marcha, pero desde hace bastante tiempo sin un resultado visible. En último lugar se quiere mencionar la reducida capacidad de investigación sobre el terreno, con gran dependencia de fuentes externas. Si la Fiscalía tiene que recurrir a ONG, a la cooperación de los Estados donde se han producido los crímenes, a la cooperación de las víctimas –con toda la complejidad que ello implica–, el resultado puede ser que no haya suficientes pruebas sólidas y que se repita el precedente sentado en el caso Mbarushimana. También ha sido una constante, por parte de la Fiscalía, la denuncia de la falta de cooperación estatal. Ha insistido mucho tanto ante la AEP como ante el Consejo de Seguridad, sobre todo con ocasión de los viajes protagonizados por el procesado presidente Al-Bashir y a raíz del comportamiento de las autoridades de Sudán.

Con respecto a los retos que la Fiscalía enfrenta, quizá sería deseable una mayor transparencia en el proceso de selección, que, en lo que se refiere a la renovación de la Fiscalía, se ha tramitado, de conformidad con el Estatuto de Roma, por la AEP y un comité de selección. Este comité primero escogió a cincuenta y dos candidatos, de los cuales sólo ocho fueron entrevistados y, buscando el consenso que el Estatuto de Roma indica, finalmente se hizo una apuesta por la continuidad, decidiendo que fuera la hasta entonces Fiscal Adjunta, Fatou Bensouda (Gambia), la que sustituya a Moreno Ocampo desde junio de 2012. Se mantiene entonces una línea de continuidad, por lo menos en cuanto al nombre, y quizás también en cuanto a la estrategia hasta ahora seguida. Los retos que se le plantean a la nueva Fiscal son mantener la intensidad de la labor de la CPI en una época de grandes restricciones presupuestarias, así como seguir fomentando la capacidad “disuasoria” de la Corte, cuyo alcance y límites deberían determinarse, sobre todo en el ámbito de la complementariedad positiva. Hay dos casos test: Libia y Siria (este último como un no-caso). En el caso de Libia, la complementariedad positiva se ha puesto en marcha, con una pronta visita del Fiscal al país, y ahora se deberá reafirmar esta actitud con la supervisión constante de la capacidad y de la voluntad del nuevo gobierno libio para llevar a cabo los procesamientos. En el caso de Siria, la Fiscalía tiene mucho menos margen, ya que no es Estado Parte en el Estatuto de Roma, y la única fórmula sería la remisión a través del Consejo de Seguridad. Llegado el caso, tendría que replantearse el alcance de la complementariedad positiva si, como consecuencia de un acuerdo político, el régimen de Al-Assad se mantuviera en Siria. Por último, hay que señalar la conveniencia de ampliar el mapa “continental” de competencia de la CPI, pues en algunos exámenes preliminares se está produciendo una dilación inexplicable (Colombia, por ejemplo, lleva ya muchos años en examen preliminar sin que se haya materializado ningún caso). No sólo la lucha contra la impunidad debe regir más allá de África, sino que además se deberían atender las ramificaciones europeas que existen en los casos que está abordando la Corte.

Junto a los órganos judiciales, cabe realizar una breve mención a la AEP. En estos años de funcionamiento se puede destacar el éxito de la aprobación de las enmiendas al Estatuto de Roma en Kampala. Frente a eso se ha venido criticando que la AEP está excesivamente centrada en las cuestiones presupuestarias, cuando en realidad su gran reto es decidir las cuestiones que afectan al funcionamiento de la CPI, ya que ésta va a tener en buena medida la capacidad de actuar que le quieran dar los Estados Parte, lo que no sólo se vincula a la financiación, sino también a la cooperación con la Corte. Se plantea entonces la cuestión de mejorar la relación entre la CPI y la AEP que, sin obviar el protagonismo que tienen las cuestiones presupuestarias y asumiendo que la Corte debe funcionar según el principio de rendición de cuentas, debe hacerse compatible con la

independencia del poder judicial. Hay otras cuestiones menores, como mejorar el funcionamiento de la mesa, o la discusión sobre si habría que aumentar el número de sesiones de la AEP.

2) Recursos materiales

Aunque a lo largo de estos diez años la CPI ha contado con estabilidad financiera y ha estabilizado un cuadro de personal, hoy en día le ocurre como a la gran parte de las administraciones y también la crisis económica le ha afectado. Reflejo de ello es que las discusiones más importantes de la última AEP hayan recaído en el tema del presupuesto para 2012. La propuesta inicial de 117,7 Mill/€, presentada por la CPI, fue rebajada por el Comité de Presupuesto y Finanzas a 112 y al final fue rebajada por la AEP a 108,0 Mill/€, más 2 Mill/€ para el Fondo de Contingencia, que dan un aumento del presupuesto de la CPI de un 5%, pero que han hecho saltar las alarmas respecto de que la Corte tenga muchas dificultades para hacer frente a sus funciones. Por eso se plantea una política de crecimiento cero del presupuesto que tendría que llevar aparejada una congelación del cuadro de personal, aunque aquí se dan ciertos problemas técnicos, en la medida en que al personal de la CPI se le aplica el régimen común de sueldos, subsidios y prestaciones de Naciones Unidas, que supone que el aumento de escala y, por tanto, el incremento de la remuneración se produce de forma casi automática, por lo que sería muy complicado llevar a cabo esta congelación, en la medida en que conduciría a reclamaciones de carácter administrativo.

Otro de los temas clave de la CPI es, efectivamente, la financiación y –como la Fiscalía ha planteado muy claramente en un documento reciente– si se quiere que sea una corte que funcione según los casos que se vayan presentando o que sea una corte que únicamente haga aquello para lo que le lleguen sus recursos. De ahí surge toda una serie de retos concretos para encontrar soluciones a los factores de coste de la CPI que se han identificado. El primero de ellos es el relativo a garantizar el régimen de asistencia letrada, que afecta tanto a las víctimas como a los acusados; en segundo lugar, mantener las actividades de sensibilización e información, que en muchos casos llevan aparejada el desarrollo de tales actividades en los países en los que está actuando la CPI informando sobre qué es lo que va a hacer. Esta labor informativa puede, en muchos casos, aumentar después la eficacia de la labor de la CPI. También plantea problemas la financiación de los casos remitidos por el Consejo de Seguridad. Por el ejemplo, el coste de una posible investigación en el caso de Libia se establece en unos 6,5 Mill/€. El Consejo de Seguridad ha remitido situaciones a la CPI, pero no por ahora no se ha cumplido la previsión incluida en el Acuerdo de relaciones entre la Corte y Naciones Unidas de que la AGNU apruebe unos acuerdos de provisión de fondos. Este es un tema particularmente importante, sobre todo si al final la CPI conoce de estos casos. Finalmente, está la cuestión de garantizar el funcionamiento del Fondo Fiduciario para las Víctimas, que ya está funcionando, pero que ahora, cuando se pronuncien las primeras sentencias y haya que proceder a las reparaciones, aún tendrá mayor importancia.

3) Instrumentos jurídicos

A lo largo de estos diez años se han ido adoptando todos los instrumentos previstos en el Estatuto de Roma. Algunos de ellos se refieren a lo que se podría denominar el acervo de Derecho internacional penal y procesal de la CPI, sobre todo las Reglas de Procedimiento y Prueba y los Elementos de los Crímenes, y toda una serie de instrumentos necesarios para el funcionamiento institucional de la Corte, e incluso algunos instrumentos que resultaron novedosos, como el Código de Conducta Ética de los Abogados o el Código de Ética Judicial, que no aparecían previstos en el Estatuto.

Entre los retos que se plantean –más allá de si estos instrumentos jurídicos, tal como están formulados, resultan necesarios y suficientes para el cumplimiento de las funciones de la CPI-, se puede señalar el garantizar su aplicación uniforme por todas las Salas y demás órganos de la Corte y de mantener una dinámica que permita adecuarlos a las necesidades de la misma (hay un Comité Consultivo sobre textos legales y también se ha producido una reforma muy técnica sobre Reglas de Procedimiento y Prueba que pone de manifiesto que hasta ahora sí hay una capacidad para ir modificando estos instrumentos en la medida en que sea necesario).

4) Complementariedad

Desde sus orígenes, la complementariedad tiene una función, que es ser límite de la jurisdicción de la CPI y salvaguarda de la soberanía de los Estados, y en ese sentido queremos definirla como complementariedad negativa. La Corte es el último recurso frente a la incapacidad o falta de voluntad de las jurisdicciones nacionales. Tal vez se ha pasado de puntillas sobre un dato importante, que es la diferencia existente entre falta de capacidad y falta de voluntad: mientras que la primera es susceptible de ser objetivada, y así lo demuestran los casos que ahora está conociendo la CPI –los Estados fallidos o el colapso total o sustancial de la administración de justicia-, la falta de voluntad sí que implica un juicio subjetivo, un juicio político-jurídico, lo que sugeriría desde el principio problemas interpretativos y sobre todo la necesidad de una constante supervisión, como luego se ha materializado.

Respecto del informe que se puede hacer sobre cómo la CPI ha afrontado en estos diez años la complementariedad, el respeto estricto de la complementariedad negativa de alguna manera explica el listado actual de casos que la ocupan, centrados en el continente africano: se trata de Estados fallidos o débiles donde realmente la capacidad de la justicia nacional para llevar a cabo el enjuiciamiento de crímenes de la competencia de la Corte no se da. También explica la desestimación de ciertas denuncias por parte de la Fiscalía por no haber llegado al umbral de gravedad.

El mayor problema se plantea en relación con la complementariedad positiva. Desde 2007, y en particular desde 2009, la Fiscalía ha desarrollado extraordinariamente este concepto, y lo ha hecho siguiendo sus propios intereses. Ha pasado de un desarrollo de la complementariedad positiva como cooperación a un concepto que va mucho más allá, es decir, a transformar la esencia o el fundamento mismo de la CPI. De partida, se puede entender la complementariedad positiva como la necesidad de instar y apoyar a las jurisdicciones nacionales, proporcionar el soporte legislativo –ayudar en las modificaciones legales que sean necesarias, incluyendo las modificaciones de rango constitucional-, el soporte técnico, apoyo físico, apoyo de recursos –materiales, humanos-, en el bien entendido de que muchas veces las reformas legales emprendidas por las justicias nacionales no implican la viabilidad de los procesos penales por crímenes de la enjundia de los que son competencia de la CPI. Tal es el caso de Kenia, donde además de la dinámica entre justicia y paz –en relación con la cual se planteó que los procesamientos podían obstaculizar la reconciliación nacional-, también hay que tener en cuenta que el simple hecho de que se hayan modificado las constituciones o se haya hecho una implementación de las exigencias del Estatuto de Roma no garantiza la viabilidad de esos procesamientos. El segundo desarrollo que se ha dado a la complementariedad positiva ha sido el recurso a los análisis preliminares por la Fiscalía como instrumento de promoción de la justicia nacional, y ahí sí se ha insistido mucho en las repercusiones que puede tener, algunas de las cuales están ya sobre la mesa. La CPI podría entonces devenir un instrumento inútil –a lo mejor afortunadamente, a lo mejor no-, todo ello com-

binado con el decaimiento del recurso a la jurisdicción universal. Sin embargo, hay datos alentadores.

Aspectos positivos de la complementariedad positiva los hay, y muchos, pero si la Fiscalía se implica en ayudar al máximo a las justicias nacionales es posible que llegue un punto en el que su actuación no tenga marcha atrás, en el sentido de que puede mermar su propia independencia a la hora de determinar que el compromiso de las autoridades estatales no ha alcanzado el nivel necesario, o simplemente que la acción del Estado ha resultado ineficaz. Esa implicación con las justicias nacionales puede impedirle abrir después una investigación o valorar objetivamente la falta de capacidad o de voluntad. Además, es necesario vigilar la eficacia real que tiene la amenaza de la CPI en la prevención y sanción de los crímenes internacionales, y en este punto hay experiencias contradictorias. La sombra de la Corte puede realmente activar a las justicias nacionales, y lo está haciendo en algunos casos, pero en otros puede ser una falsa activación, lo que puede implicar que la CPI se coarte para cumplir la última función que tiene: la sanción de los crímenes internacionales cuando las jurisdicciones nacionales no quieren o no puedan. Es necesario también no perder de vista la complementariedad negativa y seguir insistiendo en la supervisión del cumplimiento por los Estados Parte de sus obligaciones de complementariedad, que implican una modificación no cuantitativa sino de calidad de las legislaciones nacionales para que efectivamente se adecuen a las exigencias del Estatuto de Roma. Asimismo, se ha de tener en cuenta que no basta con que la CPI ayude a fomentar el Estado de derecho, en términos genéricos. Ésta es una función importante, pero no la función principal de la Corte. Probablemente no se pueda plantear en términos de discusión antagónica de “la complementariedad positiva es mala y hay que rechazarla”, pero hay que tener claro cuál es el objetivo principal de la CPI, y si en el discurso para conseguir ese objetivo además se puede ayudar a fomentar el Estado de derecho, bien, pero en último caso su función es constatar si existe la capacidad y/o la voluntad estatal para el enjuiciamiento de los crímenes internacionales y, si no se da, entrar a enjuiciar. Convendría tal vez que la CPI acudiera a la jurisprudencia de los tribunales ad hoc y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos –y esto enlaza con la cuestión de la fragmentación del Derecho internacional y la necesidad de coordinar los tribunales internacionales- cuando tenga que valorar el grado de independencia e imparcialidad de la justicia nacional.

5) Acceso a las víctimas

El papel de las víctimas es fundamental y fue uno de los avances más significativos del Estatuto de Roma; de hecho, la labor de la CPI supuso un punto de inflexión en este asunto y en la necesidad de incorporar los crímenes de violencia sexual. No sólo fue una novedad en el Estatuto de Roma, sino también en el desarrollo del Derecho internacional penal, del Derecho internacional de los derechos humanos y del Derecho internacional humanitario. El alcance es extremo, sobre todo porque las víctimas tienen una consideración independiente que hasta entonces no se les había dado. Dentro de esa independencia pueden cumplir tres funciones: remitir información al Fiscal, declarar como testigos, y presentar *amicus curiae*.

La práctica de estos diez años confirma las expectativas, si bien siempre es posible exigirle a la CPI mucho más. De los casos en curso, en el caso de Lubanga y de Katanga han intervenido 360 víctimas. En el caso Bemba esa cifra puede elevarse hasta 1600. En el caso de Kenia son 2000 las solicitudes de participación, solicitudes que requieren un trámite bastante complejo para ser aceptadas.

Lo más importante no es sólo lo que el Estatuto preveía y cómo se ha desarrollado, sino que los magistrados han implementado un conjunto de decisiones, un auténtico acervo,

al objeto de intentar garantizar la participación de las víctimas y de materializar su derecho a la verdad y a la justicia. En este esfuerzo hay que destacar la especial relevancia de la impronta de las mujeres. La sensibilidad de las magistradas se ha plasmado en relación con los crímenes de violencia sexual y respecto de las víctimas, como ejemplifica la decisión de 13 de mayo de 2008, en este caso elaborada por la jueza Sylvia Steiner, que marca también un antes y un después, porque, sobre la base de los derechos de las víctimas a la verdad y la justicia ha desarrollado seis derechos procesales muy concretos que luego han sido objeto de desarrollo posterior en otras decisiones.

Esa concienciación de los magistrados respecto a las víctimas contrasta en cierta medida con la actitud que ha mantenido la Fiscalía, si bien también ha rectificado. Hasta el año 2007 manifestó mucho recelo respecto de la participación de las víctimas, sobre todo en la fase de “situación”, que sería la fase de investigación. El Fiscal argumentaba que las presiones de las víctimas –que querían muchas veces incrementar la gravedad o el alcance de los cargos que se presentaban contra los imputados- podían afectar a su independencia e imparcialidad, por lo que trataba de mantenerlas un poco al margen. Se trataba de una especie de lucha contenida con las reivindicaciones de las propias víctimas y algunas ONG, que insistían en la importancia de que sus opiniones fueran tenidas en cuenta no sólo en la “fase de casos”, sino también en la fase de instrucción. En este sentido, es fundamental el apoyo en la instrucción, porque si ésta no se hace bien surgen problemas como los planteados en el caso Mbarushimana, en el que por primera vez se ha puesto en libertad a un acusado por falta de solidez de los indicios racionales en su contra; sobre todo, es importante que se consulte a las víctimas durante todo el proceso. Hay dos retos claros una vez que se dicten las primeras sentencias condenatorias (probablemente en un plazo de unos 6 meses): llevar a cabo las órdenes de reparación y potenciar y mantener el Fondo Fiduciario en beneficio de las Víctimas a salvo de recortes presupuestarios. Hasta la fecha el Fondo ha funcionado –hay proyectos de asistencia en Uganda y RDC-, pero ahora es necesario que se materialice en reparaciones a las víctimas, en un momento de recortes, lo que va a ser difícil de compatibilizar.

6) Recapitulación

El balance de estos diez años es positivo, aunque haya muchas cuestiones que se puedan perfilar, como el tema de la elección de los magistrados y del Fiscal, pero el gran reto que tiene ahora la CPI es que tanto los Estados Parte como la ONU han de seguir apostando por ella, y, obviamente, su funcionamiento no puede peligrar por falta de recursos, aunque haya que optimizar su uso. Cuenta con los instrumentos materiales, humanos y jurídicos necesarios. Queda también el desafío que plantea el principio de complementariedad, el fortalecer la capacidad punitiva de la CPI más allá del ámbito geográfico en el que en estos momentos está funcionando y el repensar el alcance y eficacia de la complementariedad positiva, así como mantener a la Corte como esa institución que garantiza la justicia en último término y es refugio de las víctimas.

En 2001 decíamos que la CPI podía llegar a ser como el automóvil de lujo que se tiene pensado para no salir del garaje. Afortunadamente, se ha sacado el coche a pasear, y aunque tampoco ha sido la panacea, porque han seguido surgiendo situaciones que merecen su actuación, sí creemos que se puede decir con ecuanimidad que la CPI ha superado con éxito esa fase crítica de puesta en marcha y estabilización como institución internacional, aunque ahora el reto está en consolidarse con menos recursos y un mayor realismo acerca de su potencial –que va a venir en última instancia dado por el alcance del principio de complementariedad-, así como aclarar el papel que le corresponde desempeñar en la materialización del concepto de la “responsabilidad de proteger”, no sólo por parte de los Estados sino también del Consejo de Seguridad.

Héctor Olásolo Alonso
Universidad de Utrecht

La presentación se estructura sobre la base de las diferentes fases procesales, y a lo largo de la misma se abordarán los puntos más destacados de cada una de ellas.

1) **Fase de examen preliminar.** Lo más relevante de esta fase es que se le ha dado una finalidad, una visión, y por tanto deviene una fase útil, con un propósito. Se han analizado las situaciones de Venezuela, Honduras, Colombia, Irak, Afganistán, Georgia, Palestina y Guinea. La CPI actúa mucho más allá de África, pero no se quiere reconocer el valor de esta fase. La razón es que, cuando un régimen ha estado cometiendo decenas de miles de asesinatos, la experiencia demuestra que no pone fin por sí mismo a la impunidad. Si se busca que en algún momento a nivel nacional se quiera investigar o enjuiciar esos delitos hay que atornillar, o si no cambiar el régimen, porque el régimen por sí mismo no investiga ni permite investigar. Y se atornilla bien estando en La Haya, bien con una presencia en el terreno, esperando que a través de ella se puedan tener unos resultados más lentos, pero más extendidos. Por eso entiendo que el examen preliminar es fundamental. Si no se cree así, entonces hay que cambiar el régimen para que pueda haber investigaciones y enjuiciamientos a nivel nacional, o, de lo contrario, habrá que investigar desde La Haya. Por tanto, considero que haberle dado un propósito a la fase de examen preliminar ha sido un elemento positivo, sin que ello signifique que todos los exámenes preliminares hayan sido adecuados.

El segundo aspecto a destacar es que se ha utilizado el artículo 15 del Estatuto de Roma en dos ocasiones: Kenia y Costa de Marfil. Uno de los grandes problemas con la UA no ha sido tanto la orden de arresto contra Al-Bashir como las actuaciones *motu proprio* del Fiscal en Kenia y las actuaciones diplomáticas de Kenia a raíz de esa investigación. Las complicaciones son aún mayores si se tiene en cuenta que la investigación se dirige contra el hijo del fundador de Kenia, actual ministro de Hacienda y vicepresidente del país, lo que determina que el Estado empiece a buscar apoyo político para pararla. Y Kenia no es un actor cualquiera, ni estamos ante una remisión del Consejo de Seguridad, como en el caso de Darfur.

2) **Fase de investigación.** En mi opinión, no se ha implementado de acuerdo con lo previsto en el Estatuto de Roma, porque es una fase procesal que ni siquiera se acomoda al modelo anglosajón, es decir, es una fase procesal en la que las Salas de Cuestiones Preliminares no tienen ningún tipo de supervisión sobre lo que hace la Fiscalía, y ello por varias razones. En primer lugar, porque toda la fase de investigación se realiza sobre la base de acuerdos bilaterales de cooperación entre la Fiscalía y las autoridades nacionales, con lo cual no se pide permiso a la Sala conforme a los artículos 56 o, en su caso, 57 del Estatuto para realizar actuaciones limitativas de derechos fundamentales, sino a la autoridad nacional, que ni siquiera suele ser un juez, sino un fiscal. Por tanto, no ha habido ninguna solicitud en virtud de los artículos 56 y 57 del Estatuto. Si a eso se le añade que, desde que la Sala de Cuestiones Preliminares en 2004-2005 hiciera una audiencia sobre la base del artículo 57.3 que generó una gran polémica, no se ha vuelto a hacer ninguna más, resulta que en fase de investigación no hay ninguna actuación judicial, no hay ningún control de las Salas, y ni siquiera existe, como en los sistemas anglosajones, un juez de garantías ante el que la Fiscalía deba acudir para pedir, por ejemplo, una orden de entrada y registro. Ello puede plantear problemas en la fase de juicio oral, dada la posibilidad de que la prueba tenga defectos en la forma en la que ha sido tomada.

En cuanto a la participación de las víctimas, puesto que ésta se limita a las actuaciones judiciales y en esta fase no hay ninguna, no podrán participar. En cuanto a las órdenes de arresto, no hay ningún criterio que permita distinguir a qué personas se imputa y a cuáles no. De los diferentes casos no se puede extraer ningún criterio rector, y la Sala de Apelaciones no ha ayudado absolutamente nada a este respecto. Si bien la Sala de Cuestiones Preliminares intentó establecer un criterio rector al interpretar el criterio de gravedad, la Sala de Apelaciones ha rechazado esa interpretación, pero sin fijar un criterio rector alternativo. Es necesaria una Sala de Apelaciones que establezca pautas de actuación y no que se limite a resolver lo mínimo de lo mínimo, que es lo que lleva haciendo ocho años, además tardando en muchas ocasiones.

3) **Audiencia de confirmación de cargos.** Ha habido tanto adelantos como problemas. La principal cuestión que se ha planteado en esta fase son las diferentes interpretaciones entre las Salas de Cuestiones Preliminares I y II. El problema de fondo que surge es saber cuál es el fin de la audiencia de confirmación de cargos. Estamos trabajando con testigos que se encuentran en pueblos remotos en regiones de difícil acceso, por ejemplo de RDC, y, para tener una audiencia de confirmación de cargos, es necesario protegerlos y reubicarlos para que sus testimonios pasen a la defensa, a fin de que ésta pueda preparar la confirmación de cargos, en la medida en que son considerados testigos claves. Pero éstos se encuentran aún en áreas bajo la influencia de grupos cuyo líder está siendo imputado, y hay que sacarlos de allí, con el coste en tiempo y dinero que ello conlleva, o bien asumir el riesgo de no sacarlos y pasar la información a la defensa con el nombre de esas personas. O se quita el nombre y se pasa a la defensa una declaración anónima. Pero entonces, ¿qué sentido tiene una confirmación de cargos en la que se pasa a la defensa una parte de las declaraciones y además sin nombre? Es un problema importante, porque la infraestructura de la CPI es mucho más limitada que la de los tribunales ad hoc. No ocurre como en la Antigua Yugoslavia, donde se trabajaba en una sola situación y había sedes en diferentes áreas de Bosnia-Herzegovina. La CPI tiene oficinas sobre el terreno en seis o siete países, una en la capital de Estados de gran extensión en los que apenas se puede trabajar con helicópteros (en muchas ocasiones pertenecientes a misiones de la ONU), y las declaraciones se toman en las instalaciones de la ONU en el terreno, sin que se pueda salir de ahí. Para proteger a los testigos hay que sacarlos del país, y eso cuesta mucho dinero; por eso el 80% de los testigos – incluso en fase de cuestiones preliminares- es reubicado, lo que lleva mucho tiempo y mucho trabajo, ya que hay que revisar las declaraciones una a una en profundidad para ver qué se deja y qué se tacha en ellas.

4) Lo anterior es relevante cuando se llega al **juicio oral**, ante tres magistrados nuevos que tienen criterios distintos y que concluyen que lo hecho en la fase anterior por la Sala de Cuestiones no sirve porque era una fase con objetivos limitados. Más allá de la opinión personal que se pueda tener respecto de esa posición, la cuestión es que, mientras no se afine la relación entre lo que se hace en la confirmación de cargos y la fase de juicio oral, teniendo en cuenta el tiempo que lleva la preparación de cada una de ellas, se plantea un problema procesal muy serio, sobre todo considerando que los lugares en los que la CPI trabaja son de muy difícil acceso y para asegurarse de que a los testigos no les pasa nada hay que reubicarlos y leerse el expediente con detalle para garantizar que no se va a poner en riesgo su vida. La Fiscalía tiene el personal que tiene y las Salas sólo disponen de un asistente por juez, con lo que se corre el riesgo de que, si se va demasiado rápido, se cometan errores.

Una de las principales novedades del Estatuto de Roma se encuentra en la atención dispensada a las víctimas, que han pasado a convertirse en una pieza clave en el sistema de justicia estructurado en torno a la CPI, ya que el Estatuto les reconoce sus derechos a la participación en el procedimiento y a la debida reparación. Esta característica ha llevado a la Corte a afirmar, en su informe de 10 de noviembre de 2009 sobre la estrategia en relación con las víctimas (ICC-ASP/8/45), que su función no es sólo punitiva sino también de reparación o restaurativa. La CPI se encuentra por tanto comprometida con la justicia restaurativa, que es un paradigma de la justicia penal más acorde con los intereses de la paz y la seguridad internacionales que la justicia punitiva y que, además, constituye una de las aspiraciones de Naciones Unidas para el siglo XXI.

Ante este panorama, resulta imprescindible preguntarse si es posible que la CPI cumpla una función realmente restaurativa y, en caso de que la respuesta fuera afirmativa, cómo podría conseguirse.

Sin embargo, un análisis de las normas de la Corte y de la práctica que sobre la participación de las víctimas se está produciendo no permite afirmar que la misma esté orientada a la obtención de un resultado realmente restaurativo para las víctimas, sino que más bien está dirigida, en la mayoría de los casos, a la consecución de las finalidades propias de la justicia punitiva o retributiva. La CPI no tiene a su alcance la posibilidad de poner en marcha procedimientos restaurativos que, basados en la participación voluntaria de todos los agentes implicados, con una flexibilidad adecuada que le permita ajustarse y adaptarse a los problemas del caso concreto, le permitan llegar a un resultado restaurativo para todos los intervinientes, tanto para el delincuente como para las víctimas, y también para la comunidad que se ve afectada por la comisión de esos crímenes.

A las víctimas no se les han concedido algunos de los derechos esenciales e intrínsecos a lo que supone su participación en un proceso de justicia restaurativa: no se les ha dado la posibilidad de poner en marcha el procedimiento ante la CPI, no se les ha permitido elegir un procedimiento adecuado a las circunstancias del caso, porque el procedimiento establecido es meramente punitivo, y además las posibilidades de participación con que cuentan las víctimas a lo largo del procedimiento no tienen, por regla general, una finalidad restaurativa ni permiten tener ese resultado.

Si se tienen en cuenta todas las posibilidades de actuación de las víctimas en el procedimiento penal (por ejemplo, ser informantes, participar en los procedimientos judiciales ante la Sala de Cuestiones Preliminares, o participar en el juicio), se podrían agrupar esas actuaciones en cuatro grandes grupos, según la finalidad que tenga la participación de las víctimas:

- i) Actuaciones que tienen como finalidad hacer posible la puesta en marcha del procedimiento para juzgar a los presuntos culpables; son, por tanto, actuaciones que están al servicio de la justicia punitiva, pero no de la justicia restaurativa.
- ii) Actuaciones que tienen como finalidad intentar conocer la verdad de lo ocurrido, pero se trata de una verdad objetiva –intentar saber qué ha ocurrido, qué crímenes se han cometido y quiénes son los presuntos culpables-. No se

trata ni se pretende tener en cuenta una verdad subjetiva que en muchos de los casos es la que se utiliza en los procesos de justicia restaurativa.

- iii) Actuaciones que no tienen nada que ver con la justicia restaurativa, como puede ser la participación de las víctimas en la adopción de decisiones por la Sala de Cuestiones Preliminares sobre la posible libertad provisional de los acusados.
- iv) Actuaciones que sí pueden tener un cierto efecto restaurativo o parcialmente similar al que se puede obtener en procesos de justicia restaurativa. Una de ellas sería la posible participación de las víctimas en las decisiones que adopta la Sala de Apelación con respecto a la participación de las víctimas – o puesta en cuestión de esa participación- en alguna de las fases del procedimiento. Esta participación estaría al servicio de uno de los pilares de la justicia restaurativa, que sería la participación de las víctimas y del resto de los actores implicados en la búsqueda de una solución al problema, pero que sea restaurativa va a depender de la fase en la que la misma se traduzca. Otra actuación con efecto parcialmente restaurativo sería la posible participación de las víctimas –si la Sala de Cuestiones Preliminares lo considera conveniente- en las decisiones relacionadas con la cooperación con los Estados para la adopción de medidas cautelares a los efectos del decomiso de los bienes en beneficio de las víctimas. El tercer grupo de actuaciones –quizás las que más pueden influir en que haya algo de restauración en el procedimiento ante la CPI- está relacionado con la posible actuación de las víctimas en la fase de juicio como testigos, porque su testimonio puede tener un efecto terapéutico y contribuir a la rehabilitación de las víctimas, a asegurar su dignidad, a que vuelvan a tomar el control sobre sus vidas y, por tanto, a evitar la victimización secundaria que en demasiadas ocasiones se cierne sobre ellas. Pero este beneficio no está asegurado y la elusión de la victimización secundaria de estas personas no siempre se produce, porque la misma está conectada muchas veces con determinados factores que la CPI no puede controlar. Además, hay que tener en cuenta que la Sala de Primera Instancia puede considerar que el testimonio de las víctimas no es conveniente y, en consecuencia, no está asegurada su participación.

En definitiva, el análisis de la participación de las víctimas ante la CPI lleva a la conclusión de que con esta participación no se puede obtener un resultado realmente restaurativo o similar al que se obtiene con la puesta en marcha de procesos de justicia restaurativa.

Además, la participación de las víctimas ante la CPI está planteando numerosos problemas y sumando detractores porque está provocando el aumento del trabajo de la Fiscalía, la Secretaría y las propias Salas, del tiempo que se está destinando a estos procedimientos, y del coste del procedimiento, lo que, en definitiva, repercute en la posibilidad de abrir otros casos y de que otras víctimas participen ante la CPI. Esto no debe interpretarse como una posición contraria a la participación de las víctimas en el sistema de justicia penal establecido en torno a la CPI, pero esa participación no cumple con las finalidades esenciales de los procedimientos restaurativos. Además, como ha señalado la AEP en la resolución 5 adoptada en su décimo periodo de sesiones, es necesario revisar el sistema de participación de las víctimas a fin de asegurar su sostenibilidad, eficacia y eficiencia; para lograr tales objetivos sería necesario modificar los mecanismos que la Corte tiene para hacer frente a la comisión de los crímenes internacionales. No se trata de prescindir del procedimiento punitivo, que debe seguir manteniéndose, sino que se deberían añadir a éste procedimientos de carácter restaurativo que lo complementaran o que, incluso, de manera autónoma, permitieran a la CPI actuar frente a

la comisión de estos crímenes de una manera diferente, una propuesta que debería ir acompañada de la limitación de la participación de las víctimas en los procedimientos punitivos a la condición de meros testigos.

En contra de la sugerencia de establecer procedimientos restaurativos como complemento del procedimiento punitivo, se puede señalar que los crímenes de la competencia de la CPI no son adecuados para ser tratados ante este tipo de procedimientos. Pero frente a este argumento cabe considerar que no es el carácter de los crímenes lo que hace viable o inviable la puesta en marcha de procedimientos restaurativos, sino que lo esencial es la capacidad de los participantes para asumir lo que es un proceso restaurativo y las consecuencias que del mismo se derivan. Respecto de la segunda sugerencia – incluir procedimientos restaurativos autónomos en la competencia de la Corte-, sería una alternativa mucho menos costosa que el procedimiento punitivo, pues se podrían realizar in situ, sin necesidad de trasladar a las víctimas a La Haya, sino que sólo tendría que desplazarse el personal de la CPI que tuviera que intervenir en la puesta en marcha de estos procedimientos y en el seguimiento de los acuerdos alcanzados en los mismos.

Estas actividades podrían además funcionar como complemento de los proyectos que está poniendo en marcha el Fondo fiduciario en beneficio de las víctimas, ya que, en definitiva, se trataría de añadir algo de carácter restaurativo a esos procedimientos que lo único que pretenden es la reparación, y sería incluir los dos grandes pilares sobre los que de alguna manera se asientan los sistemas de justicia restaurativa.

Esta propuesta de darle a la CPI la capacidad de actuar mediante procesos restaurativos lógicamente exigiría ampliar su competencia para poner en marcha procesos restaurativos respecto de situaciones y crímenes sobre los que en este momento no puede o no va a conocer, bien por la condición de los presuntos culpables o como consecuencia de los criterios de priorización de los asuntos establecidos por la Fiscalía. Esto podría permitir a la Corte actuar en relación con crímenes cometidos por niños soldado o también en relación con crímenes que en un momento dado la Fiscalía no tiene en su agenda o no considera prioritarios para abrir una investigación.

Para llevar a cabo esta propuesta también se tiene que plantear el problema de su financiación. Sería imprescindible hacer un estudio sobre lo que está costando a la CPI la participación de las víctimas en el procedimiento y lo que le costaría poner en marcha estos mecanismos de justicia restaurativa, teniendo en cuenta que en estos casos hace falta un personal especializado para participar en estos procedimientos o efectuar el seguimiento del resultado de los mismos. No habría que descartar la posibilidad de que la financiación fuera, en todo o en parte, a cargo del Fondo fiduciario en beneficio de las víctimas, porque se trataría de añadir algo a lo que ya está haciendo el Fondo.

Para materializar estas propuestas podrían pensarse dos alternativas: una enmienda al Estatuto o un protocolo anejo al mismo, o una combinación de ambos, que posiblemente sea lo más acertado: una enmienda al Estatuto para ampliar su capacidad de actuación con procedimientos de carácter restaurativo y para limitar la participación de las víctimas en el procedimiento punitivo a la condición de meros testigos, y un protocolo anejo para ampliar la competencia de la Corte con respecto a determinados crímenes y para la incorporación de esos procedimientos de carácter restaurativo autónomos que le permitieran hacer frente a determinados crímenes de una forma diferente a como lo está haciendo.

En definitiva, la justicia restaurativa, dado el efecto educativo y reparador que tiene en los participantes en esos procedimientos, constituye un sistema penal más adecuado para la prevención de la comisión de futuros crímenes y está al servicio de la paz y seguridad internacionales en relación con comunidades que han sufrido las consecuencias de la comisión de alguno de los graves crímenes de competencia de la Corte. Las propuestas que aquí se lanzan intentan de alguna manera limitar los problemas que la presencia de las víctimas está planteando a la CPI y mejorar la visibilidad de la misma y, sobre todo, su capacidad de acción para que su función sea, como dice la estrategia en beneficio de las víctimas, realmente restaurativa, y no sólo punitiva, que es lo que actualmente se está haciendo.

El espacio de la opinión pública y de la sociedad civil

Alicia Cebada Romero

Universidad Carlos III de Madrid

A continuación se ofrecen dos reflexiones generales sobre las relaciones entre opinión pública, sociedad civil y CPI: en primer lugar, una muy general sobre la relación entre la opinión pública y la formación de la sociedad civil global y la legitimidad del Derecho internacional en el ámbito concreto del Derecho internacional penal, y luego, de manera más particular, una reflexión sobre la CPI.

La sociedad civil es un conjunto de redes, de comunicación, valores, ideas, organizaciones, que se desarrollan al margen del Estado, y es el espacio en el que surge la opinión pública global. Una de las razones que explica la creciente importancia de la relación entre legitimidad y Derecho internacional es que se ha ido reduciendo, de manera gradual, el margen de maniobra de los Estados a la hora de interpretar y aplicar el Derecho internacional, y ello está relacionado, por un lado, con la proliferación de tribunales internacionales y, por otro lado, por el surgimiento de una opinión pública internacional, por la internalización de las normas internacionales. Los dos fenómenos se dan en el ámbito del Derecho penal internacional. Es un ámbito, por tanto, perfecto para estudiar el fenómeno de la limitación del margen de discrecionalidad de los Estados y de la importancia creciente de la legitimidad en relación con el Derecho internacional. Además, la legitimidad es una noción interesantísima para actores internacionales que no tienen la capacidad para crear normas pero que sí pueden cuestionar la legitimidad de las normas que existen, o solicitar su transformación o el surgimiento de otras nuevas. Todas esas dinámicas se ven con mucha claridad en el ámbito penal internacional.

Es bien conocida la trascendencia de la sociedad civil en la CPI, que trabaja con aquella en asociación, en una simbiosis. La opinión pública también está favor de la Corte, tanto la opinión pública global, mayoritariamente, como opiniones públicas concretas – por ejemplo la de EE.UU.–, y en la mayoría de los Estados confía en la CPI y considera que actuaría imparcialmente en un caso en el que estuvieran implicados sus respectivos Estados. ¿Por qué la opinión pública apoya la CPI? No tiene que ver claramente con tener un conocimiento de lo que es la CPI o cómo funciona, sino que significa apoyar la idea de justicia y de lucha contra la impunidad, algo que parece fácil de apoyar en cualquier caso. La opinión pública, obviamente, no es infalible, ni tiene por qué ser siempre la garantía de que se va en la dirección adecuada. De hecho, las normas tienen que poder proteger los derechos incluso frente a la opinión pública.

¿En qué medida es entonces relevante la opinión pública, y en concreto respecto del Derecho penal internacional y de la CPI? Con carácter general, el apoyo de la opinión

pública a las normas penales internacionales es un elemento cada vez más fundamental de lo que se denomina *communis opinio iuris*. En el ámbito del Derecho penal internacional tiene mucha importancia el que estén surgiendo o reforzándose las normas imperativas, las cuales desarrollan principios constitucionales del ordenamiento jurídico internacional que tienen que ver con los derechos humanos, el Derecho internacional humanitario y la justicia. Estos principios, estas normas imperativas que desarrollan tales principios, son apoyados por esa *communis opinio iuris*, en la que entra también el sustento y el soporte de la sociedad civil global y de la opinión pública global. En consecuencia, esas normas que cuentan con ese apoyo son claramente reforzadas, y esto tiene especial relevancia en un marco jurídico donde no hay jerarquía de normas imperativas ni entre los principios constitucionales, de cara a resolver los conflictos que entre ellas se planteen. Si se entiende que estos principios apoyados por la opinión pública global pueden o deben prevalecer sobre otros con trascendencia constitucional, estamos hablando de una interpretación constitucional del ordenamiento jurídico internacional, interpretación que en este caso iría en la línea analizada por Cançado Trindade de una constitucionalización humana del ordenamiento jurídico internacional.

Con carácter particular, resulta claro que la CPI debe tener el apoyo de la opinión pública, ya que la legitima en los escenarios concretos en los que debe actuar. En esos escenarios, además, la percepción que la población tiene de la actuación de la CPI puede determinar el peso que su labor va a tener en el proceso de reconciliación o en el proceso de pacificación. En Kenia, por ejemplo, según las encuestas, los keniatas están a favor de la CPI; el ejemplo contrario sería Uganda, donde la población parece que progresivamente se va alineando cada vez con mayor claridad en contra de la actuación de la Corte. Esto pone de manifiesto que hay que trabajar a la opinión pública en los escenarios concretos en los que la CPI debe actuar, así como la compleja relación que existe entre la justicia y la reconciliación o la paz o la construcción de la paz. No sólo tenemos la experiencia hasta ahora escasa de la CPI, sino también la más prolongada de la TPIY: estando ya a punto de cerrar sus puertas, la percepción que se tiene sobre el terreno es que la reconciliación aún está lejos, a pesar de que la trayectoria del TPIY ha sido muy positiva. Pero se necesita más. La justicia internacional no es suficiente para propiciar los procesos de reconciliación. En todo caso, ese proceso largo se facilita si algunas heridas han podido encontrar algún tipo de alivio, aunque sea parcial o incluso mínimo, a través de la administración de justicia por una institución internacional que cuente con el apoyo de la opinión pública.

Los retos para el futuro son muchos. La CPI es consciente de que hay todavía mucho margen para mejorar sus relaciones con la sociedad civil y está trabajando en esa línea. Hay que evitar que se consolide una percepción de parcialidad de la CPI en la sociedad civil (ya que hasta ahora sólo ha actuado en África). También hay que evitar que se vea la CPI como un obstáculo para la paz, es decir, que se considere que su actuación puede prolongar un conflicto en vez de contribuir a su terminación. Respecto de las órdenes de detención no ejecutables, hay que plantearse si se debe hacer un juicio de oportunidad a la hora de dictar una orden cuando se sabe que no va a haber forma de ejecutarla en un tiempo largo. En la última sesión de la AEP se presentó un informe sobre la importancia de las relaciones externas, incluidas las ONG, y lo que se propone es mejorar las relaciones de sensibilización mediante acciones innovadoras y de gran alcance, sobre todo en los Estados donde la CPI está actuando.

4.3. LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA CORTE: ¿ES NECESARIA LA AMPLIACIÓN? ¿ES CONVENIENTE LA AMPLIACIÓN?

PRESENTACION GENERAL

Antoni Pigrau Solé
Universitat Rovira i Virgili, ICIP

La presentación se va a centrar en cuatro aspectos generales que sirven para enmarcar las intervenciones más específicas que vendrán posteriormente:

- 1) El grado de aceptación de los crímenes de competencia de la CPI y las posibilidades de mejora técnica dentro de las categorías de crímenes.
- 2) La posibilidad de subsumir otras modalidades de crímenes en las categorías del artículo 5 del Estatuto de Roma.
- 3) El problema de los procedimientos de enmienda y los cambios que pueden representar en los mecanismos de competencia de la CPI.
- 4) El efecto de fragmentación del régimen jurídico como consecuencia de las enmiendas.

- 1) Grado de aceptación de los crímenes y mejora.

Hay que partir del presupuesto de que el Estatuto de Roma recoge el grado más amplio de consenso posible en 1998 sobre lo que sean los crímenes más graves de trascendencia internacional. La contrapartida a la obtención de este consenso posible en Roma fue la dificultad previsible –y ya bastante confirmada– para incorporar nuevas categorías de crímenes al ámbito de la competencia de la CPI. El debate sobre la agresión lo ilustra perfectamente, pese a que este crimen formaba parte del consenso de 1998. Tampoco estamos ante un consenso absolutamente general ni de todos los Estados, ni ante un consenso completo en cuanto a las categorías de crímenes que ya están en el Estatuto. Algunos de los votos contrarios al Estatuto de Roma se debieron en Roma a la no inclusión de determinados crímenes en el ámbito de la competencia de la CPI, como es sabido también que algunos Estados entienden que ciertas modalidades de crimen no son en realidad crímenes (por ejemplo el traslado por la potencia ocupante de partes de la población civil al territorio que ocupa).

Una muestra clara es el anexo III a la resolución RC/Res.6 adoptada en Kampala sobre el crimen de agresión, que incluye los denominados entendimientos sobre las enmiendas al Estatuto de Roma de la CPI relativas al crimen de agresión. En el párrafo 7 de los mismos se contiene una acepción muy cualificada de la agresión que acaba dividiendo la agresión en violaciones manifiestas de la Carta de Naciones Unidas y es de suponer que violaciones normales (no manifiestas) de la Carta. En virtud de dicho párrafo se deriva que una agresión grave pero sin una escala suficiente no sería agresión a los efectos del Estatuto de Roma (aunque sí podría serlo a los efectos de la Carta de Naciones Unidas). Otro ejemplo concreto se encuentra en las enmiendas aprobadas al artículo 8

del Estatuto de Roma. En la RC/Res.5, que incorpora tres modalidades de crímenes de guerra ya previstos para conflictos armados internacionales al apartado relativo a conflictos armados no internacionales, respecto del empleo de balas que se ensanchan o aplastan fácilmente en el cuerpo humano se precisa en uno de los considerandos de la resolución que se entiende que “el crimen se comete únicamente si el autor emplea dichas balas para agravar inútilmente el sufrimiento o el efecto dañino sobre el objetivo de ese tipo de balas, de conformidad con el derecho internacional consuetudinario”. Esto, obviamente, implica que si la finalidad de utilizar estas balas no es agravar inútilmente el sufrimiento o el efecto dañino entonces no se estará ante un crimen internacional, pero cabe preguntarse entonces qué otras ventajas puede reportar el uso de estas balas.

2) Posibilidad de subsumir otras modalidades de crímenes en las categorías del artículo 5

¿Cabe pensar que, aun no estando recogidos expresamente en el Estatuto de Roma, pueden determinados supuestos de terrorismo, uso de armas de destrucción masiva, narcotráfico, daños graves al medio ambiente, cumplir los requisitos que los hacen encajables en las categorías criminales del artículo 5 del Estatuto? Este es un tema que se está explorando, y en algunos casos parece más fácil que en otros. Por ejemplo, los daños graves al medio ambiente pueden encajar en alguna de las categorías de crímenes de guerra, como el artículo 8.2.b.iv –lanzar un ataque intencionalmente, a sabiendas de que causará pérdidas incidentales de vidas, lesiones a civiles o daños a bienes de carácter civil o daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural que serían manifiestamente excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa de conjunto que se prevea-. Menos claro resulta, porque hasta la fecha –que yo sepa- no se ha utilizado respecto de temas ambientales y con recursos naturales, pero conviene urgentemente explorar en qué condiciones cabe aplicar el concepto de pillaje, recogido en diversas disposiciones sobre crímenes de guerra, ya que la apropiación masiva e ilícita de recursos naturales en un contexto de conflicto armado podría encajar ahí. Fuera de estos dos supuestos, parece difícil encontrar otras disposiciones del Estatuto en que quepa encajar los daños graves al medio ambiente, y desde luego los peores daños causados históricamente al medio ambiente no se han dado en el contexto de conflictos armados. Por tanto, esos daños más graves que la realidad muestra que se dan hasta ahora quedan fuera de la vía penal a través de la CPI, salvo que concurren con otros crímenes de la competencia de la Corte, algo que suele ocurrir, ya que en los casos de graves daños al medio ambiente suelen estar implicadas también violaciones de otros derechos humanos (por ejemplo el caso de Shell en Nigeria). En un supuesto en que esos daños formaran parte de un contexto de crímenes contra la humanidad, por ejemplo, podría haber alguna vía en la que en realidad no se estaría protegiendo el medio ambiente, pero los responsables de los daños al medio ambiente serían llevados ante la CPI por otros hechos colaterales.

3) Problemas de las enmiendas

El artículo 121 del Estatuto regula el procedimiento de enmienda. Según su párrafo 3, la enmienda requiere en todo caso el apoyo de una mayoría de 2/3 de los Estados Parte. A partir de ahí se establece una distinción. Mientras el párrafo 5 marca una especificidad, al disponer que las enmiendas a los artículos 5, 6, 7 y 8 del Estatuto entran en vigor, respecto de los Estados que las aceptan, un año después del depósito de sus instrumentos de ratificación o aceptación, el párrafo 4 marca, con carácter residual, lo que sería en realidad la regla general: fuera de los casos del párrafo 5, la enmienda entrará en vigor para todos los Estados Parte un año después de que los siete octavos de éstos

hayan depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas sus instrumentos de ratificación o de adhesión a la enmienda. Hay, por tanto, dos procedimientos diferentes, uno pensado específicamente para la modificación de los artículos sobre la competencia material de la CPI. Esta regla especial tiene una capacidad de proyectarse sobre otros artículos, y en particular sobre los artículos que determinan el ejercicio de la competencia de la CPI, de tal manera que los nuevos artículos 15bis y 15ter, introducidos por la resolución relativa a la definición del crimen de agresión, siguen el procedimiento del artículo 121.5. Por tanto, los artículos que determinan en qué condiciones la CPI puede ser competente para conocer por actos de agresión van por esta vía de enmienda y sólo afectará uno a uno a los Estados que la hayan aceptado.

El segundo punto sobre el que cabe llamar la atención es el artículo 121.5 del Estatuto, que dispone que la CPI “no ejercerá su competencia respecto de un crimen comprendido en la enmienda cuando haya sido cometido por nacionales o en el territorio de un Estado parte que no haya aceptado la enmienda”. Esto no es lo mismo que dice el artículo 12.2 del Estatuto en relación con los crímenes de competencia inicial de la CPI. Aquí se está introduciendo una salvaguarda que determina que los crímenes que se añaden van a tener un sistema distinto de vinculación para los Estados y que se restringe la competencia de la CPI al requerir más consentimientos de los exigidos por el artículo 12. Sí hasta aquí se está hablando de los Estados Parte, en Kampala se va un poco más allá. En el preámbulo de la RC/Res.5 se indica que “en el marco de esa enmienda el mismo principio aplicable a un Estado Parte que no haya aceptado la enmienda se aplica también a los Estados que no son partes en el Estatuto”. Aquí se está diciendo que aquello no era un trato de privilegio hacia los Estados que ya eran parte del Estatuto de Roma, que se entiende que han aceptado una parte sustancial, sino que esto también afecta a los Estados no parte, lo que es un salto previsible, pero no estaba especificado. De manera mucho más clara se señala en el propio texto del artículo 15bis, cuyo párrafo 5 dispone que “respecto de un Estado no Parte en el presente Estatuto, la Corte no ejercerá su competencia respecto del crimen de agresión cuando éste sea cometido por los nacionales de ese Estado o en el territorio del mismo”. Por tanto, si se compara con el artículo 12, que sólo exige el consentimiento de uno de los dos Estados para las otras categorías de crímenes, hay una modificación del régimen común hasta ahora de los crímenes de la competencia de la CPI, ya que aquí hace falta el consentimiento del agresor.

4) Fragmentación del régimen jurídico como consecuencia de las enmiendas

El efecto de la enmienda de agresión es crear una diversificación de posiciones que comprende una gama muy amplia:

- Los Estados no parte miembros permanentes del Consejo de Seguridad (EE.UU., China, Federación Rusa) tienen una posición muy favorable: si siguen sin ser Estados Parte, la enmienda no les va a afectar y además tienen la capacidad de bloquear remisiones del Consejo de Seguridad.
- Otros Estados no parte (como India, Pakistán, Israel o Irán) están en una situación en que jamás se les podrá aplicar la competencia de la CPI por una eventual agresión.
- Los Estados Parte miembros permanentes del Consejo de Seguridad (Francia, Reino Unido) podrían no aceptar la enmienda, con lo que estarían en la misma situación que los anteriores.
- Estos dos Estados Parte miembros permanentes del Consejo de Seguridad podrían aceptar la enmienda, pero podrían hacer uso de la cláusula *opting out*, con lo que tampoco estarían vinculados por esa competencia.

- Si esos dos Estados Parte miembros permanentes del Consejo de Seguridad aceptan la enmienda sin hacer uso de la cláusula *opting out* la competencia de la CPI en este ámbito llegaría a ser vigente.

En cuanto a los Estados no miembros del Consejo de Seguridad, la situación es parecida, con la salvedad de que no podrán impedir remisiones de situaciones. Los casos serían:

- Estados Parte que no acepten la enmienda.
- Estados Parte que acepten la enmienda, pero haciendo uso de la cláusula *opting out*.
- Estados Parte que acepten la enmienda sin hacer uso de la cláusula *opting out*, que serían los únicos vinculados por la competencia de la CPI.

Esto demuestra que hay muchas vías para evitar ser vinculados por esa enmienda, y no sólo no ratificarla. La definición de agresión contiene otras cláusulas, como que haya al menos treinta ratificaciones de la enmienda, que haya una decisión de la AEP en 2017... Esto nos remite a un escenario hipotético no sólo en el tiempo, sino que la restricción material objetiva de los Estados potencialmente capaces de una agresión es relativamente pequeña, y, por tanto, la posibilidad de que los Estados que realmente interesa que estén vinculados por la competencia de la CPI en este punto lleguen a estarlo parecen remotas.

Para terminar y abrir el debate, respecto de la cuestión de si es conveniente la ampliación, me muevo en una posición contradictoria. Desde la perspectiva de lo deseable, sí, pues hay crímenes con la misma o más trascendencia internacional. Por ejemplo, fue una pena que no se incluyera la responsabilidad de las personas jurídicas en la competencia de la CPI. Desde una perspectiva más pragmática y más realista, y teniendo en cuenta la limitada voluntad de los Estados de comprometerse, tengo dudas respecto de la rentabilidad de abrir procesos de enmienda del Estatuto, porque cada vez que se abre se arreglan cosas por un lado pero se estropean por otra; por otra parte, la CPI tiene suficiente trabajo con los crímenes que ya están en su competencia material.

La definición y la articulación de la agresión

Ángel Sánchez Legido

Universidad de Castilla-La Mancha

El punto de partida de esta presentación es un recordatorio de las dos ideas eje que motivaron la solución de consenso que se plasmó en el artículo 5.2 del Estatuto de Roma. El Estatuto atribuye competencia a la CPI en materia de crimen de agresión, pero suspende su ejercicio hasta que se apruebe su enmienda (el Estatuto no habla de “entrada en vigor”, sino de “aprobación”, aunque es evidente que la operatividad de la competencia va a estar supeditada a la entrada en vigor de la enmienda), y lo hace congelando la solución entre dos ideas:

- La mayoritaria es la que entiende que el crimen de agresión es uno de los *core crimes*, uno de los crímenes más graves de trascendencia internacional, que de no haber sido incluido en Roma habría supuesto un retroceso respecto del legado de Nuremberg. Cabe recordar que en Nuremberg y sus desarrollos –hasta el Estatuto de Roma- el crimen contra la paz no aparecía definido como un crimen especial con respecto a los demás, y que para el Tribunal de Nuremberg el crimen contra la paz era el “crimen supremo” –decía literalmente su sentencia-

porque incluye, por sí solo, el mal acumulado por todos los demás. No es un crimen internacional cualquiera, es el crimen más grave, y desde el principio se tenía la conciencia mayoritaria, muy generalizada, de que debía estar dentro del Estatuto.

- La segunda idea es la mantenida básica y esencialmente por los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, conforme a la cual el crimen de agresión es un crimen especial, y esa especialidad parece proclamarse no sólo respecto de los demás crímenes de trascendencia internacional, sino incluso respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional.

La resolución nº 6 avanza en el tema, y cumple las expectativas en el sentido de que formalmente da una respuesta al aplazamiento previsto en el artículo 5.2, lo que hace mediante una resolución compleja, acompañada de anexos con entendimientos (cerca de una decena de declaraciones) que precisan el alcance de sus disposiciones.

En relación con esta resolución, hay cuatro aspectos destacables del nuevo compromiso en el que nos sitúa la resolución nº 6 en el marco de esas dos ideas ejes, que es radicalmente distinto: la definición de agresión, la determinación del papel del Consejo de Seguridad en la puesta en marcha de la competencia de la Corte, cuándo podrá ejercer la CPI su competencia sobre este crimen (entrada en vigor) y respecto de quién. En los dos primeros aspectos se avanza claramente en el sentido de articular una competencia real y efectiva de la Corte respecto a este crimen. Por el contrario, los otros dos apuntan en el sentido de la segunda de las ideas eje que han caracterizado el debate sobre la agresión: es un delito especial, es un delito con amplias connotaciones políticas que ha llevado a adoptar soluciones distintas respecto de las aplicadas en relación con los otros crímenes.

1) Definición de agresión.

La definición que se da en el artículo 8bis –sin perjuicio de alguna matización- es la mejor de cuantas se habían manejado a lo largo de los trabajos preparatorios, en primer lugar porque hay definición de agresión, y, en segundo lugar, porque se consolida la mejor de cuantas definiciones de agresión existían hasta la fecha, que es una definición que, hasta ahora, en la resolución 3314 sólo se tenía en el sentido de servir de orientación al Consejo de Seguridad en el desempeño de sus funciones en virtud de la Carta de las Naciones Unidas. En ese sentido, se supera la propuesta rusa, que hablaba de que el crimen de agresión sólo debía operar en caso de guerra de agresión y, por tanto, apostaba por dejar al Consejo de Seguridad la determinación de qué sea la agresión en cada caso. Por consiguiente, es una decisión operativa y que, en líneas generales, satisface las exigencias del principio de legalidad. Además, incluye los ocho casos concretos de agresión que se contemplan en la resolución 3314.

El crimen de agresión queda configurado como un crimen de doble nivel caracterizado por la implicación de un individuo (elemento individual) en un hecho de un Estado (elemento colectivo). Respecto del primero, tal y como se había ido consagrando a lo largo de los trabajos preparatorios, el tipo de agresión queda configurado como un delito de liderazgo (*Leadership Crime*), aunque la definición que se hace de este aspecto deja cierto papel a las labores interpretativas de la CPI, al optar no por identificar cargos formales, ni restringir a jefes de Estado o altos cargos la posibilidad de incurrir en este delito, sino al incluir una definición material que permite otorgar cierto margen a la Corte. En definitiva, el crimen de agresión no queda reservado para ser cometido única y exclusivamente por dictadores absolutos, sino por quien controla de manera efectiva la actividad militar o política de un Estado. La definición de las conductas es

una reproducción más o menos literal, con una pequeña matización, de la definición de las conductas individuales que se incluían en el artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, y en ese sentido consolidan lo que se puede considerar que es Derecho consuetudinario.

En cuanto al elemento colectivo, el recurso a la resolución 3314 es razonablemente satisfactorio, y las únicas matizaciones se refieren a la cuestión del umbral: no toda agresión será penalmente relevante, sino aquella que pueda conceptuarse como una violación manifiesta de la Carta. A lo largo de los trabajos preparatorios, con esta precisión lo que se pretendía básica y esencialmente, al menos en las propuestas más bienintencionadas excluir lo que el Tribunal Internacional de Justicia denominó en el asunto Nicaragua los “usos menores de la fuerza” (el uso de la fuerza en el marco de las cuestiones de pesquerías, por ejemplo, o las escaramuzas fronterizas). En cualquier caso, el precedente de la Sala de Apelaciones en el asunto Ntadanga sobre la apreciación de la gravedad en el marco de los crímenes de guerra en interpretación del artículo 17 es un precedente razonable que lleva a confiar en que la interpretación que en su momento pueda hacer la CPI sea también razonable y no excesivamente restrictiva. Un aspecto algo más cuestionable es que la única agresión punible va a ser la agresión materialmente ejecutada, y por tanto la tentativa de agresión queda excluida de relevancia penal. Otra cuestión que ha sido criticada por algún sector doctrinal, pero que quizás sea razonable, es que la única agresión aceptable a efectos penales en virtud de la enmienda es la cometida por el Estado. La agresión cometida por actores no estatales carece de relevancia penal, y eso, en la medida en que pueda significar un regreso al entendimiento del derecho del uso de la fuerza en los términos del escenario pre-11 de septiembre, es un elemento positivo, máxime si se tiene en cuenta que las conductas en las que se pensaba cuando se hablaba de agresión cometida por actores no estatales pueden tener encaje en otros tipos penales previstos en el Estatuto (crímenes contra la humanidad) o al margen del Estatuto (delitos de terrorismo). Por lo tanto, la respuesta que da el nuevo artículo 8bis a la definición del crimen de agresión es extraordinariamente satisfactoria.

2) Papel del Consejo de Seguridad en la determinación del crimen de agresión

También es muy satisfactoria la respuesta que se da en las enmiendas al papel del Consejo de Seguridad en la determinación del crimen de agresión, un papel en el que se respetan las prerrogativas generales del Consejo en relación con los restantes crímenes (derecho de remitir asuntos y la facultad de suspensión temporal en virtud del artículo 16) y se añade otra, que se podría decir que es una prerrogativa de previo pronunciamiento. Frente a lo que habían mantenido los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, la resolución nº 6 acepta la posibilidad de que la competencia de la CPI se active a iniciativa no sólo del propio Consejo, sino también a iniciativa de oficio del Fiscal o a iniciativa de otro Estado parte, y esto incluso en el caso de que el Consejo de Seguridad no haya determinado previamente la existencia de una agresión. Se le confiere al Fiscal, eso sí, la posibilidad de que, por mediación del Secretario General de las Naciones Unidas, plantee el tema si no ha habido un pronunciamiento previo del Consejo de Seguridad para que éste se pronuncie sobre la existencia de agresión. Ahora bien, si no lo hace en un plazo de 6 meses, la CPI puede ejercer su competencia. La intervención del Consejo de Seguridad ni es un elemento del tipo –puede haber crimen de agresión sin ella-, ni una condición de procedibilidad –puede haber competencia de la CPI sin ella-, ni es tampoco una decisión prejudicial obligatoria –la Corte puede revisar a efectos penales esa determinación, lo que podría interpretarse como una atribución a la misma de la capacidad de revisar la legalidad de la intervención, interpretación ésta que no parece correcta: lo único que se le atribuiría sería la capacidad de revisar la cali-

ficación como agresión, no el ejercicio de los poderes por parte del Consejo de Seguridad sobre la base de la Carta-

3) Entrada en vigor

La entrada en vigor queda postergada. Se aplaza, como ya ocurrió en Roma, el ejercicio de la competencia de la CPI. Hacen falta, por una parte, treinta ratificaciones y, por otra parte, una decisión de la AEP a partir del 1 de enero de 2017. Aquí hay simplemente que decir que las expectativas de la entrada en vigor son bastante dudosas. Baste una comparación: un año y medio después de la entrada en vigor del Estatuto había veintiuna ratificaciones –por tanto, un tercio del número de ratificaciones exigido se había cumplido-, mientras que, en la actualidad, a aproximadamente un año y medio de la adopción de la enmienda, no hay una sola ratificación o aceptación de la misma.

4) Respecto de quién cabe el ejercicio de la competencia por parte de la CPI

El último aspecto, el más complejo, controvertido y cuestionable, es el que da respuesta a la cuestión de respecto de quién cabe el ejercicio de la competencia de la CPI. Aquí hay que hacer una distinción.

Parece evidente, a tenor de la interpretación de la compleja resolución n° 6, que en esta resolución se confiere competencia universal a la CPI en uno de los dos supuestos de activación: la activación de la competencia de la Corte por parte del Consejo de Seguridad. En uno de los entendimientos se dice que, en caso de remisión por el Consejo de Seguridad, la CPI puede ejercer la competencia “independientemente de que el Estado de que se trate haya aceptado la competencia de la Corte a este respecto” (anexo III, pfo. 2, in fine). El Consejo de Seguridad mantiene intactas las competencias que tiene en relación con los otros crímenes.

La cuestión cambia notablemente respecto de la activación de la competencia de oficio por el Fiscal o a iniciativa de otro Estado parte. Aquí hay una cosa que queda clara, con independencia de lo que se desprende del régimen de entrada en vigor de la enmienda, que, a tenor del apartado 1 de la parte dispositiva de la resolución, parece que hay que concluir que es la del artículo 121.5 del Estatuto, la más relativa de todas. En caso de activación por esta vía –es decir, cuando los miembros del Consejo de Seguridad no están detrás del asunto-, la CPI no podrá ejercer su competencia respecto de Estados no parte, con la precisión de que esto incluye que no va a tener competencia si el crimen de agresión ha sido cometido por nacionales o en el territorio de Estados no parte. Las dudas tal vez se planteen en relación con cuál es el alcance de la competencia de la CPI respecto de los Estados Parte. Si es un Estado Parte en el Estatuto que además acepta la enmienda, se le atribuye una cláusula facultativa, por vía de *opting out*, en virtud de la cual un Estado puede aceptar la enmienda y quedarse fuera de la competencia de la Corte, lo cual supone ignorar una de las premisas básicas del Estatuto, que es el principio de la jurisdicción automática de la CPI, reflejado en el artículo 12.1 del Estatuto. En relación con los Estados Parte en el Estatuto que no acepten o ratifiquen la enmienda, existe poco margen para considerar que el art. 121.5 no resulta aplicable, precisamente por lo que dice la propia resolución en su parte dispositiva, que expresamente somete la entrada en vigor de la enmienda al régimen de dicho artículo.

Por tanto, por avanzar una conclusión, si bien, desde la perspectiva de la definición y de la concreción del papel del Consejo de Seguridad en la determinación de la agresión a los efectos penalmente relevantes, la resolución n° 6 parecería enormemente esperanzadora, por la vía de la regulación de los aspectos relativos al alcance *ratione personae* y *ratione loci* los miembros permanentes del Consejo de Seguridad consiguen en dicha resolución lo que habían pretendido a lo largo de los trabajos preparatorios: preservar

su inmunidad más o menos absoluta respecto de la competencia de la CPI sobre el crimen de agresión, lo que puede ser grave desde el punto de vista de la CPI, ya que socava su legitimidad.

La cuestión de las armas de destrucción masiva

José Luis Rodríguez-Villasante y Prieto

Director del Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario, Cruz Roja Española

Las armas de destrucción masiva no tienen nada –o casi nada– que ver con el Estatuto de Roma. Lo único que se hizo en Roma fue aplicar a los conflictos armados no internacionales algunas incriminaciones sobre la prohibición del uso de determinadas armas que estaban previstas para los conflictos armados internacionales desde 1899, 1907 y 1925 (parcialmente). Los textos que hablan de armas de destrucción masiva son el Protocolo de Ginebra de 1925 sobre gases y armas bacteriológicas, la Convención de 1972 sobre armas biológicas y tóxicas, y la Convención de París de 1993 sobre armas químicas, que cuenta con la aceptación de 188 Estados. En el marco de la CPI, nos hemos quedado en el Protocolo de Ginebra de 1925, y no entero, porque las armas bacteriológicas no aparecen tampoco en el Estatuto, ni fueron incluidas en Kampala, donde sí se ampliaron a los conflictos armados no internacionales algunas incriminaciones de armas que ya estaban en esos textos.

El tema de las armas biológicas y tóxicas es extraordinariamente preocupante, ya que estamos hablando de los progresos de la tecnología aplicables a la guerra y, además, está claro que la prohibición de las armas biológicas hoy forma parte del Derecho internacional humanitario consuetudinario. Desde los años 70 ningún Estado ha osado patrocinar o justificar las armas biológicas. Hoy hay armas biológicas sintéticas, algunas mucho más virulentas, otras que afectan a los genes humanos, o que sólo afectan al enemigo pero no a los propios, y hay vectores. Pero, sobre todo, existe una preocupación extraordinaria por que sean utilizadas por agentes estatales, muchas veces terroristas. En el año 2002, la Cruz Roja hizo un llamamiento importante respecto de este asunto dirigido no sólo a los Estados, sino también a la comunidad científica y a la industria farmacéutica, y en diciembre de 2011 se celebró la 7ª Conferencia de Revisión de la Convención sobre armas biológicas. El gran fallo de esta convención es que carece de un sistema de verificación y de institucionalización. En la Conferencia se planteó el tema de la verificación, pero EE.UU. defendió que no hacía falta, que bastaba con la confianza, y ni siquiera la amenaza terrorista convenció a los Estados para establecer un sistema de verificación. Respecto de las armas químicas, cabe recordar que todos los países que son parte en el Estatuto de Roma son parte en el Convenio de París de 1993, el cual cuenta con una institución importante, la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ), y un sistema de verificación. Es verdad, por otra parte, que la destrucción de los arsenales químicos plantea muchos problemas por su coste y que aún faltan seis Estados por ratificar este convenio.

La Cruz Roja realizó un estudio sobre la incriminación de nuevas armas, sobre la base de los criterios que sigue el propio Estatuto (prohibición total, costumbre internacional y número de Estados Parte en el Estatuto que lo son también de las convenciones citadas), y propuso que se incriminaran las armas químicas y las armas biológicas, así como las armas de fragmentación y las armas que causen ceguera. No se tuvo en cuenta, como tampoco se hizo caso a la propuesta belga, que en su última redacción resultaba

bastante ajustada. Tampoco se apoyaba el mantenimiento del artículo 124 del Estatuto, fundamentalmente porque se establece una distinción entre los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra, y pareciera que estos últimos son menos graves. Este tema ya se planteó ante el TPIY; evidentemente, hay crímenes contra la humanidad más graves que algunos crímenes de guerra y viceversa.

Hay muchos retos para el Derecho internacional humanitario: las armas nuevas – recogidas en el artículo 36 del Protocolo Adicional I, que no se cumple-, las armas no letales –que no quiere decir que sean mejores-, las nuevas tecnologías, la ciberguerra, los drones... Pero el reto más importante son las armas nucleares. Es conocida la opinión consultiva de 1996 del Tribunal Internacional de Justicia (TIJ), en la cual se afirma algo muy importante: la aplicabilidad de los principios y normas del Derecho internacional humanitario a las armas nucleares –aunque luego se traiciona esta afirmación y se cuestiona el carácter intransgredible de estos principios en caso de legítima defensa extrema-. Este tema se ha de enfocar también desde un punto de vista técnico: el gran peligro no son las bombas de un kilotón ni las armas radiológicas, sino el ataque convencional a instalaciones nucleares. En relación con la ausencia de una prohibición expresa, universal y completa del arma nuclear, la OTAN habla de la “respuesta nuclear flexible”, que no está claro qué es. Esto se basa lo que yo denomino la “aporía nuclear”, que es la teoría de los dos órdenes: la disuasión se basa en la no prohibición absoluta de las armas nucleares, ya que un Estado puede amenazar con su uso si se da esa situación de estado de necesidad extremo en la que pelagra su soberanía estatal.

Los principios de inmunidad de la población civil, de proporcionalidad, de distinción chocan frontalmente con cualquier empleo de armas nucleares. Cuando se reunieron en la conferencia previa a la adopción del Protocolo Adicional I, los Estados optaron por mantener silencio respecto de las armas nucleares. Pero aunque el legislador no quiso prohibir las armas nucleares, del Protocolo se deduce una prohibición no expresa pero clara de cualquier utilización de las armas nucleares. Es difícil imaginar cómo cualquier uso de las armas nucleares podría ser compatible con las normas del Derecho internacional humanitario, en particular con los principios de distinción, precaución y proporcionalidad. La opinión consultiva del TIJ resulta entonces en una inaplicación del artículo 1 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, que dice que los preceptos de los mismos se aplican en todas las circunstancias, sin hacer excepciones ante circunstancias extremas de legítima defensa.

En la actualidad ha cambiado la percepción internacional ante las armas nucleares. En el año 2007 se publicó un artículo en el Wall Street Journal en el que se apuntaba que la disuasión está obsoleta, es azarosa y poco efectiva, y que el peligro está en que las armas nucleares en manos de los terroristas. Cambia la política internacional. Barack Obama se desayuna en Praga con el discurso “Un mundo libre de armas nucleares”, discurso en el que ahora va decayendo la confianza, pues ni siquiera ha entrado en vigor el Tratado sobre la prohibición de ensayos nucleares, entre otras cosas porque EE.UU. no lo ha ratificado. En Cruz Roja se conserva una pequeña esperanza, porque, antes de una reunión revisoria del tratado de no proliferación, se celebró una reunión alternativa, presidida por el Secretario General de las Naciones Unidas, que, sin ser de Estados, sirvió de caldo de cultivo para que éstos reaccionaran. Si bien su reacción fue muy tímida, en la Conferencia de Revisión del Tratado de no proliferación aparece ya la posibilidad de un convenio que prohíba las armas nucleares, aunque es verdad que los Estados nucleares intentaron por todos los medios eliminar esa mención. En la conferencia de delegados previa a la Conferencia Internacional de Cruz Roja celebrada en Suiza el 28 de noviembre de 2011 se preparó un texto recogiendo este nuevo ambiente sobre prohibición, en el cual se exhorta a los Estados a que no usen las armas nucleares

y que prosigan de buena fe y lleven a su conclusión de forma urgente las negociaciones sobre la prohibición del uso y la eliminación completa de las armas nucleares mediante un acuerdo internacional jurídicamente vinculante.

La cuestión del terrorismo

Montserrat Abad Castelos

Universidad Carlos III de Madrid

La politización que el fenómeno del terrorismo suele experimentar en los ámbitos internos se intensifica exponencialmente en el plano internacional. Esto complica sobremanera la depuración de los aspectos técnico-jurídicos que incluye su contenido y dificulta hasta el extremo los intentos por consensuar una definición en el plano internacional, como pone de manifiesto la ausencia de una definición de terrorismo en el ámbito universal, a pesar de que se lleva intentando desde 1999 en el marco del proyecto de una Convención General contra el Terrorismo, en el ámbito de las Naciones Unidas.

La CPI puede conocer de actos de terrorismo cuando estos constituyan crímenes de guerra o crímenes contra la humanidad. Por tanto, al debatirse la posible inclusión de un crimen autónomo de terrorismo, habría que cuestionarse si este crimen existe para todos los grupos de Estados. En este sentido, se ha de tener en cuenta que todavía hay demasiadas diferencias de interpretación entre ellos, así como en la jurisprudencia y en la doctrina.

Si bien una ampliación de la competencia material de la CPI para cubrir el crimen de terrorismo podría llegar a ser una opción adecuada a largo plazo, considerar su inclusión en la actualidad sería, además de imposible por falta de consenso (una propuesta de enmienda de Holanda para la Conferencia de Kampala ni siquiera suscitó apoyos), prematura y contraproducente. Nunca debería producirse antes de que se logre adoptar la Convención general contra el terrorismo y aun que ésta entre en vigor y su aplicación alcance suficiente madurez. Todos los crímenes incluidos en el Estatuto han sido objeto previamente de procesos normativos consolidados y sobre ellos existe un consenso social muy elevado. Éste no es el caso hoy por hoy del terrorismo.

Así pues, lo primordial es centrarse ahora en los trabajos que se llevan a cabo en el proyecto de Convención general de las Naciones Unidas contra el terrorismo. La fractura que divide fundamentalmente a los Estados occidentales, de un lado, y los países de la Organización de la Conferencia Islámica, de otro, se refiere de lleno al ámbito de aplicación de la Convención y, por tanto, guarda una íntima relación con el propio concepto de terrorismo. Los dos aspectos sobre los que hay divergencia son: por una parte, la inclusión o exclusión de las acciones de los movimientos de liberación nacional o de los actores no estatales que se enfrentan a las fuerzas armadas de los Estados en situaciones de conflicto armado, y, por otra parte, los actos perpetrados por miembros de las fuerzas armadas en el ejercicio de sus funciones oficiales, que serían entonces cometidos por cuenta del Estado, y por tanto estatales. Las posturas están enquistadas desde 2005. Existe un paquete de negociación desde 2007 que pretende conciliar los planteamientos opuestos acerca de las dos cuestiones mencionadas, sin que ningún Estado se haya opuesto frontalmente desde entonces, pero sin que tampoco se hayan producido avances reales hasta la fecha.

Carlos Castresana Fernández

Fiscal, Antiguo Comisionado de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, CICIG

En los últimos años –sobre todo tras el fin de la Guerra Fría, con la globalización- el Derecho internacional público ha adquirido un protagonismo que antes no había tenido. Hoy en día, el derecho es una herramienta que, además de la negociación, permite solucionar conflictos de manera pacífica, y este sería quizá uno de los casos. No obstante, habría que hacer una reflexión desapasionada sobre cuál es la política criminal en materia de drogas, que yo extendería inmediatamente a la delincuencia organizada, porque las drogas son sólo uno de sus capítulos, y en ese contexto preguntarnos si tendría sentido que la CPI se ocupara de combatir la delincuencia organizada transnacional. Mi respuesta es sí y no: sí, porque los hechos a los que asistimos tienen la gravedad suficiente para ello; no con la regulación actual, porque no se resolverían los problemas, sino que más bien se agravarían, colapsando la CPI como ya está ocurriendo en buena medida los tribunales nacionales, sencillamente porque se están aplicando medidas que no son las idóneas para hacer frente a los problemas que tenemos delante.

El debate sobre qué conductas deberían entrar en la lista de los crímenes de la competencia de la CPI tiene que entenderse en el contexto del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). ¿Estamos ante una violación muy grave de los derechos humanos? ¿Están dando los Estados una respuesta efectiva? Si la primera respuesta es sí y la segunda no, entonces tendríamos que buscar mecanismos alternativos de justicia internacional, pero no creo que esta sea exactamente la situación. Cabe recordar que el artículo 2 del PIDCP establece para los Estados, frente a la comunidad internacional, respecto de sus ciudadanos y en relación con los derechos humanos fundamentales dos deberes: el deber de respetar los derechos y el deber de asegurar que las violaciones no se producen, y, si se producen, entonces tienen el deber de investigar, de perseguir, de castigar y de reparar. Sin embargo, no parece que estas obligaciones se estén cumpliendo. Tras la Guerra Fría ha habido un cambio de paradigma en materia de derechos humanos: de forma creciente los violadores son actores no estatales, y así se observa cada vez más en los conflictos armados en África y en los escenarios de crimen organizado en América Latina y en Asia. El segundo paradigma que está cambiando de una manera ostensible es que ya estamos ante un problema de seguridad pública ni un problema de la utilización del instrumento de la represión penal como política criminal de los Estados, sino que hace mucho tiempo que se ha desbordado esa realidad y se ha convertido un problema de gobernabilidad. Las incipientes, débiles y muchas veces infiltradas instituciones de seguridad y de justicia en regiones como América Latina se están colapsando y son claramente incapaces –si es que tienen la voluntad, que muchas veces no la tienen- de hacer frente al crimen organizado, mientras que en algunos casos estamos ante verdaderas amenazas para la paz y seguridad mundial. Hay una clara preocupación en los documentos de la Oficina de Naciones Unidas en Viena contra la droga y el delito (UNODC), en los que señala que hay tres grandes áreas calientes: América Latina, África Occidental y el corredor Afganistán-Irán-Turquía, el corredor del opio y de la heroína, que afecta gravemente a la seguridad mundial porque está financiando todos los fundamentalismos en el camino desde Afganistán hasta Turquía.

Ante esa realidad se están usando planteamientos anticuados y políticas equivocadas. Tenemos distintas manifestaciones del problema: países productores –no sólo ya de sustancias vegetales (Sudamérica, Norte de África), sino también químicas, drogas en sí mismas o precursores de las drogas (China)-; corredores del transporte (como Centroamérica y el Caribe); países consumidores (Europa occidental y Norteamérica), que

son además los lugares en los que el dinero se lava. Muy poco del beneficio del tráfico de drogas revierte a los países productores o a los países de transporte, sino que casi todo se queda en el lugar de consumo. Según las estimaciones de las Naciones Unidas, no menos del 70% del lavado de dinero del tráfico de drogas se produce en EE.UU. o en Europa occidental, y muy poco vuelve a los Estados productores o del transporte.

Se están produciendo ya algunas tendencias que se pueden seguir con los convenios, porque estos sin duda alteran la realidad y se constatan consecuencias provocadas directamente por esas acciones legislativas que deberíamos considerar. La tendencia actual parece apuntar –y así se refleja en la elaboración de convenios- a que las sustancias vegetales producidas en el sur y consumidas en el norte tienen los días contados, porque las drogas químicas que se producen en el lugar en que se consumen hacen inútil el esfuerzo de producción y transporte de las sustancias vegetales. La consecuencia de que ya no haya que transportar tantas toneladas de drogas es que todas las infraestructuras de transporte se tienen que reciclar, como haría cualquier empresario al que se le cierra una ventana de negocio y tiene que dar salida a sus capacidades en otra área de negocio. Así pues, los mecanismos de transporte que hasta ahora se vienen utilizando para transportar cocaína se están empezando a utilizar crecientemente para transportar el otro recurso natural que el sur produce y el norte necesita: los seres humanos. Cada vez más se utiliza el tráfico organizado para transportar emigrantes que antes transitaban de manera espontánea. La creciente implicación del crimen organizado se observa, por ejemplo, en los fusilamientos en México de setenta emigrantes guatemaltecos que fueron sacados de un container en Tamaulipas por estar cruzando ese territorio sin que los traficantes de turno hubieran pagado el llamado “derecho de piso”, que es la aduana de facto que el cártel local impone a cualquier mercancía –incluidos seres humanos- que transite por su territorio. Por tanto, los seres humanos (emigrantes fundamentalmente, pero también y no menos importante mujeres y niños, que tienen destinos distintos – explotación sexual las mujeres, explotación laboral o adopción clandestina o tráfico de órganos los niños-) son el nuevo negocio.

Los instrumentos de que se dispone para hacer frente a esa realidad son:

- i) El Convenio único de estupefacientes de 1961, que sólo se ocupa del cannabis, el opio y la coca, sustancias que ya estaban en los mercados y que fueron reguladas porque tenían y siguen teniendo una faceta de la producción, transporte y comercialización que es promovida por los Estados porque tienen usos no sólo legales sino necesarios. El mecanismo previsto es de fiscalización, no de represión penal: se incluyen cuatro listas, con algunas sustancias prohibidas y otras reguladas en cuanto a su producción, transporte y comercialización. Regula un tráfico que sólo en algunos aspectos marginales se considera ilícito, prohibido y hasta punible.
- ii) La Convención de psicotrópicos de 1971, que se ocupa de las sustancias químicas también mediante cuatro listas en las que se indican las que están prohibidas, las reguladas y las permitidas, y todas ellas fiscalizadas con obligación de los Estados de controlar las producciones, los tránsitos y los consumos y de informar a los órganos dentro del sistema de Naciones Unidas sobre el grado de seguimiento que se está haciendo a las restricciones a la fiscalización.
- iii) El Convenio contra el tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988, que es sustancialmente penal y establece cuáles son las conductas y las sustancias prohibidas y cuáles las obligaciones positivas de los Estados – perseguir el tráfico-. Se establece la obligación de utilizar como política criminal la represión penal para controlar este tráfico, así como las medidas propias de armonización de los tipos penales, de persecución universal de estas conductas

—que son por naturaleza transnacional—, de asistencia legal, de extradición, y los procedimientos nuevos de investigación penal (entregas vigiladas, medios especiales de investigación, escuchas telefónicas, etc.). Este es el marco que aún está vigente en materia de tráfico de drogas.

- iv) La Convención de Palermo contra la delincuencia organizada transnacional, mejorada con la Convención de Mérida contra la corrupción de 2003, en respuesta a la diversificación de la actividad criminal por parte de los grupos criminales provocada por la adopción del Convenio de 1988, que los lleva a expandir su ámbito de actuación de las drogas al tráfico de personas, al tráfico de armas y a todo aquello que está prohibido. La Convención de Palermo es, hasta el día de hoy, la convención más perfecta y más moderna, y ambos instrumentos son herramientas útiles, modernas, de armonización de la persecución penal de fenómenos que por su naturaleza son transnacionales.

En todo caso, la realidad es que, cuando las conductas marginales pueden ser abordadas desde la represión penal, ésta es la vía idónea. Pero cuando estamos hablando del consumo por centenares de millones de personas de sustancias que de todas maneras están en la calle, puede ser que la respuesta penal no sea la más útil, sobre todo cuando hay una notoria deslealtad en la comunidad internacional entre los países poderosos y los países desfavorecidos, siendo que los países poderosos imponen a los débiles políticas que estos no pueden cumplir, y no están a la recíproca, en el sentido de que ellos no limitan los otros tráficos íntimamente vinculados y que no pueden ser abordados si no es contemplando el conjunto del problema. Y no me estoy refiriendo sólo a acciones de personas despiadadas, sino a los textos legales. El Convenio de Palermo, contemplando esta realidad, tiene tres protocolos adicionales: uno que se concentra especialmente en la represión penal del tráfico ilícito de emigrantes, otro referido a las mujeres y a los niños, y un tercero sobre armas de fuego y municiones. Y aquí es donde la batalla empieza a ser manifiestamente desigual. Si la Convención de Palermo, con 165 ratificaciones, es prácticamente universal, resulta que el protocolo sobre mujeres y niños tiene 147, el de emigrantes 129, y el de tráfico de armas sólo 89. La mitad del mundo no tiene el menor interés en controlar el tráfico de armas, y lo peor es que en la lista de los que no han ratificado se encuentran los principales exportadores y los principales productores de armas del mundo, entre ellos EEUU, que controla el 30% del comercio mundial de armas y municiones y tiene un tratado de libre comercio con México que, sin embargo, no permite la libre circulación de personas y provoca que 12 millones de mexicanos estén de por vida en territorio norteamericano en condición de clandestinos. ¿Y le pide a México, al coste de 45.000 muertos, que controle el tráfico de drogas del sur al norte cuando no ratifica el protocolo que permitiría controlar el tráfico del norte al sur de armas que matan en territorio mexicano, y mientras México se queda con los muertos, EE.UU. se lleva los beneficios? Eso es hacer trampa. Teniendo además en cuenta que otros Estados que no han ratificado el protocolo son Rusia, Francia e Israel, si se lleva todo esto a la CPI se la termina de hundir. La gravedad del tema ameritaría que fuera objeto de la competencia de la CPI. Sin embargo, será mejor que la CPI no se ocupe del narcotráfico, a no ser que se racionalice la respuesta, que es tan sencilla como volver a los convenios iniciales, actuar consensuadamente y poco a poco ir cambiando las sustancias de las listas de sustancias prohibidas a las reguladas.

Hay otros fenómenos transversales que deberían ser sin ninguna duda del conocimiento de la comunidad internacional, no sé si por la CPI o la ONU, como la violencia de género, que en América Latina es una epidemia. Las cifras de mujeres asesinadas en el corredor que va desde EE.UU. hasta como mínimo Centroamérica son inaceptables. En Guatemala, un país de 13 millones de habitantes, matan a 700 mujeres al año, dos o tres al día, y la respuesta penal es 43 condenas sobre 2.000 feminicidios, un 2%. El 98%

de las mujeres asesinadas no reciben respuesta alguna por parte del Estado. Eso debe ser objeto de atención por parte de la comunidad internacional, porque claramente los Estados están violando el artículo 2 del PIDCP. Sin embargo, no están dadas las condiciones para que la comunidad internacional intervenga.

A lo largo del seminario se suscitaron numerosas cuestiones para el debate, pero sin duda hubo cinco grandes temas que despertaron el máximo interés de los/as participantes:

- a) El carácter verdaderamente universal o no de la CPI.
- b) La oportunidad de interpretar el principio de complementariedad en términos de complementariedad positiva.
- c) La posibilidad de que la CPI cumpla funciones adicionales a la meramente jurisdiccional.
- d) La necesidad o no de reformar el Estatuto de la CPI para incluir nuevos crímenes en la competencia material de la Corte.
- e) Retos pendientes.

5.1. LA CORTE PENAL INTERNACIONAL: ¿UN ÓRGANO REALMENTE UNIVERSAL?

La cuestión del universalismo de la CPI tras diez años de funcionamiento fue abordada en el seminario desde diversas perspectivas. La principal fue el alcance territorial del ejercicio de su competencia en la actualidad, pero también se planteó el problema del universalismo en relación con el diseño de los textos jurídicos relativos al funcionamiento de la Corte, así como respecto de los Estados Parte en el Estatuto de Roma.

¿Un órgano contra la impunidad sólo en África?

Con respecto al ámbito territorial en el que la CPI está ejerciendo su competencia actualmente, son muchas las voces que la acusan de parcialidad, en la medida en que su actuación se limita hoy por hoy al continente africano. Ciertamente, todas las situaciones que están siendo actualmente objeto de atención por parte de la Corte se refieren a Estados africanos (RDC, República Centroafricana, Uganda, Darfur, Kenia, Libia y Costa de Marfil), pero ¿justifica este dato las acusaciones vertidas sobre la CPI?

Todos/as los/as participantes estuvieron de acuerdo en que la concentración de situaciones en África es una circunstancia coyuntural. Tal y como apuntó la jueza Elizabeth Odio Benito, si la CPI hubiera existido en los años 80, la mayor parte de las situaciones habrían venido del Cono Sur americano. En este sentido, Héctor Olásolo se mostró convencido de que la CPI no actúa en África sino que se dice que actúa en África, pues en realidad lleva muchos años trabajando en otros ámbitos geográficos a través de los exámenes preliminares, lo que ejemplificó con el caso de Colombia.

La jueza Odio Benito recordó que, desde el punto de vista de la estructura orgánica de la CPI, África tiene una alta representación. De los/as 19 jueces/zas con los que cuenta, en la actualidad cinco son africanos/as (tres elegidos/as de la lista A –personas con competencia en Derecho penal y procedimiento, y la experiencia relevante necesaria en procesos penales- y dos elegidas de la lista B –personas con competencia en áreas relevantes de Derecho internacional, tales como Derecho internacional humanitario y Derecho internacional de los derechos humanos, con amplia experiencia profesional en el ámbito jurídico relevante para el trabajo judicial de la Corte-), y desde diciembre de 2011 la Fiscal es africana. Hay que trabajar con los africanos y convencerlos de que es una situación coyuntural que con su ayuda se puede ir solucionando, y por eso es de gran importancia abrir la oficina de Addis Abeba, la cual, como Fernando Val, recordó, no es una oficina de la Fiscalía, sino una oficina de enlace que permita el diálogo institucional.

Rafael Grasa sugirió que, en realidad, el problema no reside tanto en que las situaciones investigadas sólo se refieran a Estados africanos, sino más bien en a quién se ha enjuiciado y dónde. Conviene recordar a este respecto el impacto que ha tenido la primera acta de acusación emitida contra un jefe de Estado en ejercicio, el Presidente de Sudán, Omar Al-Bashir, y la reacción de la UA, tema este ampliamente tratado por Fernando Val en su ponencia. Al margen de este asunto, Grasa se refirió en concreto al dato de que en la mayoría de las situaciones se está persiguiendo a actores armados no estatales, que actúan en lugares con materias primas valiosísimas, sin que en ningún caso la CPI haya dicho nada sobre la existencia de responsabilidades occidentales. Sobre este particular insistió también Antoni Pigrau, quien recordó la responsabilidad de las empresas europeas en algunos conflictos africanos. Aun asumiendo que las personas jurídicas no son perseguibles por la Corte, estimó que no estaría de más que en algunos juicios salieran nombres y referencias concretas a personas naturales que han sido mencionadas en informes de grupos de expertos del Consejo de Seguridad. Desde la perspectiva de Claudia Jiménez, la persecución de empresas europeas también se podría llevar a cabo por la vía de la jurisdicción extraterritorial; además, sería exigible una mayor responsabilidad a los países europeos a la hora de perseguirlas por colaboración en los casos africanos en la comisión de crímenes y se les debe pedir que cumplan con la obligación de enjuiciar a las personas naturales de empresas europeas, lo que pasa también por una mayor formación de los jueces nacionales y una mayor implementación de estas obligaciones.

La discutible universalidad de los textos jurídicos que vinculan a la Corte

El problema de la universalidad de la CPI no se reduce a la concentración de situaciones en África, sino que también alcanza a otras dimensiones, como ocurre con el grado de representatividad de las diferentes culturas jurídicas del planeta en los textos jurídicos que han de ser aplicados por la Corte.

Este tema fue planteado por la jueza Odio Benito, para quien el proceso de universalización no está tan claro en relación con la presencia en el CPI de las distintas culturas jurídicas, frente al predominio anglosajón. En la redacción de las Reglas de Procedimiento y Prueba participaron muchos académicos procedentes tanto de la tradición del Derecho continental como del *Common law*, quienes, lamentablemente, trabajaron separados, por grupos, poniendo después su trabajo todo junto. La consecuencia de esa disociación es que aplicar el Estatuto y las Reglas de Procedimiento y Prueba requiere a los/las jueces “hacer encaje de bolillos”. Pero no hay un absoluto dominio anglosajón,

aunque a veces dé la sensación –sobre todo por los procedimientos en sala, por la actuación del Fiscal, la actuación de la defensa y los contrainterrogatorios- que la Corte está muy escorada hacia la tradición del *Common Law*. En el momento actual todavía se está configurando el desarrollo de los procedimientos, y es de esperar que en ellos queden recogidos elementos de las diferentes culturas jurídicas.

Lo cierto es que en los instrumentos jurídicos que aplica la CPI se logró en buena medida combinar elementos del Derecho romano-germánico y del Derecho anglosajón. La jueza Odio Benito puso como ejemplo el artículo 25 del Estatuto, relativo a la responsabilidad penal individual, recoge sobre todo Derecho continental. Abundando sobre esta cuestión, José Luis Rodríguez-Villasante apuntó la influencia del sistema romano-germánico en los principios generales del Derecho penal contenidos en el Estatuto, y añadió que esa misma influencia se puede encontrar también en el artículo 22 del Estatuto, relativo al principio de legalidad penal (*nullum crimen sine lege*). No obstante, en opinión de Rodríguez-Villasante la influencia es mucho menor en el Derecho procesal y en el procedimiento, y, de hecho, afirmó que el sistema procesal anglosajón y el sistema procesal romano-germánico no encajan.

La necesidad de un apoyo universal al Estatuto

La universalidad del Estatuto diez años después de su entrada en vigor viene principalmente determinada por el número de Estados que lo han ratificado (y sobre todo los que no lo han hecho) así como el grado de generalidad que el mismo ha alcanzado. En opinión de Rafael Grasa, la universalidad pasa por que haya implicación de los países asiáticos, así como de los Estados emergentes y de los Estados importantes no emergentes. Aunque Antoni Pigrau inquirió sobre la posición de Rusia y China respecto de la CPI, dada la capacidad de estos Estados –especialmente China- de penetración en el mundo en los últimos años (capacidad que previsiblemente irá creciendo), la cuestión no fue objeto de mayor profundización en los debates.

A este respecto, Carmen Quesada enfatizó la importancia de las ratificaciones por parte de Estados del norte de África. Recordó las revueltas en los países árabes, que han introducido como elementos de cambio el respeto a los derechos humanos y la adhesión a los principios del Estatuto de Roma, como evidencia el que Túnez lo haya ratificado y que Egipto lo haya firmado (aunque luego haya declarado que si Al-Bashir visita el país no lo detendrán). No se puede obviar la relevancia que tiene el que estos Estados se estén “reconstruyendo” teniendo en mente la ratificación del Estatuto. Asimismo, en relación con el papel que la UE puede jugar en este ámbito, Rodríguez-Villasante consideró positivo el apoyo que da a terceros Estados para fomentar la universalidad del Estatuto.

5.2. LA COMPLEMENTARIEDAD POSITIVA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL: ¿REALMENTE POSITIVA O NEGATIVA?

Al regular las cuestiones de admisibilidad de la CPI, el artículo 17.1 del Estatuto establece la complementariedad como principio rector de su competencia. Ello implica que la Corte inadmitirá un asunto cuando el mismo “sea objeto de una investigación o enjuiciamiento por un Estado que tenga jurisdicción sobre él salvo que éste no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo” (apartado a), o bien “haya sido objeto de investigación por un Estado que tenga jurisdicción sobre él y éste haya decidido no incoar acción penal contra la persona de que se trate, salvo que la decisión haya obedecido a que no esté dispuesto a llevar a cabo el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo” (apartado b). A los efectos de valorar la disposición o no a actuar en un asunto determinado por parte de un Estado, la CPI examinará, según el apartado 2 del artículo 17, que las decisiones adoptadas en sede judicial no hayan buscado sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal por crímenes de la competencia de la Corte, que no haya habido una demora injustificada en el juicio incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia, y el grado de independencia o imparcialidad con que haya sido o esté siendo sustanciado el proceso.

Si originalmente esta cláusula se introdujo con vistas a permitir la actuación de la CPI en caso de inacción o acción inadecuada por parte de los Estados frente a los crímenes que entran dentro de su competencia material (complementariedad negativa), en los últimos años la cláusula del artículo 17 se viene interpretando en términos de complementariedad positiva, en el sentido de asistir a los Estados para fortalecer las capacidades nacionales en materia de lucha contra la impunidad, de forma que puedan asumir la obligación primaria que les incumbe de investigar y enjuiciar los crímenes más graves de trascendencia internacional⁵. En la práctica, esta nueva interpretación puede tener virtudes, pero también adolece de inconvenientes, como se puso de relieve a lo largo de todo el seminario, en el que la divergencia de opiniones dio lugar a un debate muy intenso.

Héctor Olásolo, por ejemplo, se declaró defensor de la complementariedad positiva. En su opinión, aunque sus beneficios son más lentos, sirve tanto para impulsar que se haga justicia en el ámbito local como para crear Estado de Derecho en el terreno, en el lugar donde se han producido los hechos. Para ilustrar su posición, Olásolo apeló a los resultados obtenidos en Colombia en la fase de examen preliminar en la que se actualmente encuentra, que se ha traducido en investigaciones y enjuiciamientos a una tercera parte de los miembros del Congreso, quienes además daban apoyo de alguna forma a la coalición de gobierno en el momento en que fueron sentados en el banquillo. Ese fue el resultado de la parapolítica que vino como consecuencia de justicia y paz entre 2006 y 2010. Entre 1991 y 2006 hubo 200.000 asesinatos, luchas internas, intentos por obstaculizar la justicia, pero un ínfimo número de esos casos (tal vez dos o tres) pueden llegar a La Haya. Para Olásolo, la realidad actual muestra que son contadas las batallas que se pueden dar en la CPI, la cual encuentra dificultades logísticas para abordar a la vez las siete investigaciones de las que está conociendo, porque no puede contar con otras tantas oficinas sobre el terreno que sean eficaces y permitan obtener elementos de prueba veraces, adecuados. Hay una necesidad constante de recurrir a ciegos a inter-

⁵ Al respecto, véase la RC/Res.1, *Complementariedad*, adoptada en la Conferencia de Revisión de Kampala.

mediarios, a ONG de carácter local que, sin embargo, tienen una agenda en el conflicto porque todas lo han sufrido, y que a menudo no quieren dar la información si se revela el nombre del informante porque entonces no podrán seguir trabajando sobre el terreno.

El ejemplo de Colombia resultó ser particularmente controvertido. Elizabeth Odio consideró que puede haber cosas buenas en esta forma de interpretar la complementariedad, pero en el caso específico de Colombia no todas lo son, lo que concuerda con el abierto criticismo que algunos/as participantes mostraron. Así, Concepción Escobar fue rotunda al afirmar que lo que está ocurriendo en ese Estado no es hacer justicia, además de que es muy discutible que lo que pasa en Colombia sea el resultado del trabajo de la CPI. En su opinión, es evidente que se puede colaborar con las autoridades colombianas para identificar si pueden poner en marcha procesos y ejercer la complementariedad, pero la función del Fiscal y de la CPI termina tras evaluar si se dan las condiciones para aplicar la complementariedad, y no consiste en decir a las autoridades cómo tienen que actuar, de qué manera tienen que aplicar su legislación y qué tienen que hacer para evitar que sus nacionales sean llevados a La Haya, ya que eso es dejación de funciones. Por su parte, Antoni Pigrau insistió en que la situación en Colombia no mejora, sino que empeora, como evidencia, por ejemplo, la situación de los defensores de derechos humanos. Se pone de manifiesto que Colombia no puede hacer frente al juicio de los casos más graves, pues la dimensión del problema es tan grande que la impunidad es muy alta, y por ello merecería estar ante la CPI.

La principal preocupación que suscita la complementariedad positiva es que pueda menoscabar la competencia de la CPI y favorecer la impunidad, o, como advirtió Elizabeth Odio, servir para neutralizar a la Corte. En opinión de Claudia Jiménez, la complementariedad positiva es inevitable, pues de momento la CPI no tiene capacidad para asumir más casos. En consecuencia, hay que preguntarse qué es lo bueno que se puede sacar de ello, cómo evitar pantomimas y lograr que funcionen realmente las jurisdicciones nacionales. Ahora bien, no se puede olvidar que el dato de que la Corte tiene una capacidad limitada de actuación es algo que ya se sabía en Roma, como apuntó Concepción Escobar, quien recordó que la Corte es un tribunal extraordinario para casos extraordinarios. Aunque Escobar afirmó ser partidaria de la misma si se entiende como la puesta en marcha de mecanismos de cooperación que permitan el correcto desarrollo de las jurisdicciones nacionales con el fin de que éstas cumplan la función de enjuiciar los más graves crímenes contra la humanidad internacional y apliquen los criterios de justicia contenidos en el Estatuto, estimó que se estaría entrando entonces en el ámbito de la cooperación internacional, la cual es desarrollada por los Estados –o, en su caso, la AEP–, pero no por los tribunales de justicia. En su opinión, el debate sobre complementariedad está estrechamente vinculado con lo que se entienda que es la CPI, para qué se ha creado y para qué sirve. Desde este punto de vista, la CPI no es sino una organización internacional que sirve de sustento a un órgano de justicia, que es la Corte en términos judiciales. No se trata de excluir la potenciación de los tribunales nacionales: si las jurisdicciones nacionales están dispuestas y tienen los medios para ejercer justicia, es mejor que la ejerzan ellas que un tribunal internacional; de lo contrario, hay que dejar la puerta abierta a que intervenga un tribunal internacional. En todo caso, no puede quedar en manos de un tribunal internacional o de un órgano de un tribunal internacional decidir caso por caso si continúa o no con una investigación internacional o, por el contrario, pone en marcha un proceso de parapolítica, pues la CPI es un órgano que se creó para hacer justicia, no para hacer política. Por su parte, Carmen Quesada estimó que si se apuesta por un sistema de justicia universal, en el que todas las piezas del puzzle encajen, y con la CPI como faro, tal vez así se erradique la impunidad.

En opinión de Carlos Castresana, si todo el Estatuto está concebido sobre la idea de la complementariedad y la complementariedad está centrada en la voluntad y la capacidad de los Estados, cuando se llega a un territorio en el que se ha producido una situación porque las autoridades no quieren o no pueden juzgar, se ha de revertir la situación y hacer que las autoridades quieran y puedan, y los casos que las autoridades sigan sin querer o sin poder juzgar son los que se deben llevar a La Haya. Castresana puso el ejemplo de lo que se ha intentado hacer en Guatemala, donde él ha estado tres años trabajando estrechamente con las autoridades estatales en su capacitación para catalizar procesos de cambio, de forma similar a lo que para él debería ser la forma de trabajar de la Fiscalía de la CPI en un territorio en el que hay una situación, porque esa es la única forma de lograr resultados sostenibles a largo plazo. Concepción Escobar matizó que para eso existe en Guatemala una comisión, que no es un órgano judicial y que ha sido creada por un órgano con un fuerte peso político, la cual asume la tarea de dar asistencia técnica, algo que, en el caso de la CPI, puede hacer la AEP, pero no la Corte. Castresana concretó que esta tarea se debe complementar con la actuación de la CPI, la cual es un tribunal internacional de justicia que ha de tener un efecto disuasorio que sólo se consigue juzgando y condenando, lo que en estos años no ha ocurrido. En el caso de Guatemala, los resultados obtenidos se habrían consolidado si el ex presidente Alfonso Portillo y el ex Ministro de Gobernación Carlos Vielman hubieran sido juzgados por la CPI, ya que son dos personas que el país sigue sin querer o poder juzgar porque disfrutan de un poder paralelo de gran envergadura.

En todo caso, aun defendiendo el trabajo mano a mano con las fiscalías nacionales, Carlos Castresana se mostró muy crítico con la forma en que la Fiscalía de la CPI está planteando la complementariedad. Desde su punto de vista, el error es centrar la complementariedad en el momento de iniciar una situación, y no en el de elegir los casos. El examen preliminar no es la manera de activar la prevención general de la jurisdicción de la CPI, sino que debería hacerse en la fase de investigación: la Fiscalía debería investigar con la fiscalía nacional y ahí determinar si se dan las condiciones para abrir la investigación. Lo que realmente resulta un incentivo de la complementariedad positiva para un país es que el Fiscal se ocupe de la situación, las autoridades estatales sepan que se van a llevar casos ante la CPI y que, de todas maneras, eso no excluye la obligación de seguir investigando, perseguir y castigar los crímenes. De manera que, si hay una voluntad genuina y una capacidad de las autoridades de perseguir esos crímenes que hasta ahora no se han perseguido –razón por la cual la Fiscalía resulta autorizada por la Sala para investigar la situación-, habrá tiempo para hacer una investigación conjunta –las autoridades estatales sobre el terreno y la Fiscalía en la comunidad internacional con la jurisdicción atribuida por el Estatuto de Roma-. Y al final de esas investigaciones, en el momento de formalizar los cargos y decidir que de esa situación salen determinados casos, se podrá evaluar con plena conciencia si hay voluntad y capacidad para juzgar tales casos en el lugar de los hechos o hay que llevarlos a La Haya. Ese es un procedimiento que no sólo generaría respeto hacia la CPI, sino que además haría que el miedo cambie de bando. El problema es que, mientras estamos en la fase preliminar, los responsables de los crímenes –que manejan resortes de poder en el Estado donde estos se han cometido- no tienen miedo, porque se sienten amparados, de la misma manera que está pasando en este momento con Al-Bashir. Teniendo las dos categorías, situaciones y casos, hay que investigar las situaciones, actuando como socios, porque, si hay voluntad genuina por parte de las autoridades estatales, la investigación será exitosa, y cuando se tengan casos se podrá decidir cuáles se quedan en el Estado y cuáles se envían a La Haya. En respuesta a esta observación, Héctor Olásolo indicó que hay demasiadas situaciones y no hay capacidad para investigarlas todas adecuadamente, así que la CPI tiene que gestionar qué situaciones se trabajan en la fase de investigación y cuáles en examen preliminar, porque, o se abre una investigación siempre o, si el exa-

men preliminar no se puede utilizar, habrá que dejar fuera tres cuartas partes de las situaciones que llegan, y entonces la opinión pública dirá que la CPI no sirve para nada.

5.3. LA FUNCIÓN DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL: ¿MERAMENTE RETRIBUTIVA, DESEABLEMENTE PREVENTIVA, ADICIONALMENTE RESTAURATIVA?

La CPI fue creada con una función bien definida: luchar contra la impunidad enjuiciando los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, puesto que tales crímenes, como expresamente reconoce el preámbulo del Estatuto, “constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad”. Asimismo, se aspiraba a que, poniendo fin a la impunidad de los autores de esos crímenes, la Corte contribuyera a la prevención de nuevos crímenes. Tras diez años operativa, se puede entrar a valorar si está llevando a cabo adecuadamente las funciones para las que fue creada y si, además, puede estar cumpliendo otras que no estaban expresamente previstas, como una función restaurativa, posibilidad ésta que se conecta con los otros debates surgidos.

Las funciones de la CPI en contexto

La necesidad de valorar el trabajo de la CPI en un marco más amplio que el meramente jurisdiccional fue inicialmente sugerida por Rafael Grasa, quien echó en falta un análisis contextual de los logros y retos de la Corte diez años después de su puesta en marcha. Existen diferencias importantes entre el contexto mundial en 1998 y en 2012. En particular, no hay que perder de vista la incidencia de los atentados del 11 de septiembre de 2001 (aunque Concepción Escobar matizó que el 2001 no tuvo tanta incidencia como se pensó, pues se creyó que paralizaría el proceso de ratificaciones del Estatuto pero eso no ocurrió), así como la entrada en escena –con vaivenes– de las nociones de seguridad humana y de responsabilidad de proteger. Sin tener eso en cuenta, todo el debate sobre paz y justicia se complica.

Grasa recordó que, en 1998, adoptado ya el informe del Secretario General de Naciones Unidas Un programa de paz y el suplemento de 1995, aparecerá el consenso sobre la paz liberal, que implica el surgimiento de debates importantes sobre cómo el Consejo de Seguridad abordaba ciertos aspectos de las operaciones de mantenimiento de la paz. Aparte de la re-escritura de la Carta de las Naciones Unidas que intenta Un programa de paz, hay un tema especialmente importante, cual es el uso del artículo 39 de la Carta. Así, se vuelve a hablar de recuperar una cumbre como la intentada por Estados Unidos en 1992 para ver si los miembros del Consejo de Seguridad podían establecer un consenso a priori sobre qué se había de entender por amenazas a la paz y seguridad internacionales. Otro aspecto clave será el no uso de los artículos 43 a 47 de la Carta. Detrás de este contexto se observa un problema fundamental, como es que no ha cambiado el ordenamiento jurídico internacional pero sí se ha producido una fractura en un punto: las operaciones de mantenimiento de la paz pueden ser delegadas en y realizadas por organismos regionales, pero no las del capítulo VII de la Carta.

Otro aspecto del debate sobre el consenso sobre la paz liberal es el relativo a la construcción y/o consolidación de la de la paz. Hay un elemento clave, que es el de la recon-

ciliación y el debate sobre justicia restauradora y justicia retributiva, tema éste que se plantea también en relación con la justicia penal. La consolidación de la paz habla de apropiación local, lo que alcanza también a la justicia, de ahí la importancia de que la Corte tenga oficina en Addis Abeba. Para Concepción Escobar, es necesario, obviamente, abordar el debate sobre justicia y paz, pero se ha de hacer de forma global, no sólo desde la perspectiva del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales –que es el enfoque africano, o cuando menos de un determinado grupo africano-, entre otras razones porque no todos los problemas que se plantean son de reconciliación post-conflicto, sino que en la mayoría de los casos es un problema de justicia dentro del conflicto y ahí no sirve el elemento de mantenimiento de la paz como único referente. En relación con los conceptos de seguridad humana y responsabilidad de proteger, en el proceso de redefinición de la responsabilidad de proteger (en el sentido de respuesta de la comunidad internacional frente a los más graves crímenes contra la comunidad internacional) la CPI –junto a otras instancias- cumple un papel.

¿Hacia una concepción amplia de las funciones de la Corte?

Si la CPI sólo puede juzgar unos pocos casos a la vez, cabe entonces preguntarse qué función cumple. La cuestión así formulada por Antoni Pigrau fue objeto de intensa discusión. Durante los debates, hubo dos posiciones bastante marcadas respecto de cuáles han de ser las funciones de la Corte: partiendo de su deseable efecto disuasorio y preventivo de nuevos crímenes, un sector de los/as participantes se posicionaron a favor de limitar su actuación a la jurisdicción –desde una perspectiva preminentemente retributiva-, mientras que otro sector abogó por adoptar una visión más amplia, por ejemplo incluyendo también elementos de justicia restaurativa. La cuestión presenta un interés central, ya que, en buena medida, defender una perspectiva más o menos restrictiva de la/s función/es que la CPI debe desempeñar determina también la visión que se tenga respecto de algunos de los temas que más debate suscitaron a lo largo del seminario, como la complementariedad positiva o el papel de las víctimas en los procesos ante la Corte.

Para Xavier Pons, por ejemplo, los diversos temas que se pusieron sobre la mesa (justicia versus paz, complementariedad positiva o complementariedad negativa, derechos de los acusados versus derechos de las víctimas,...), además de tener difícil solución, deben contextualizarse en relación con el objeto de la CPI, un objeto estrictamente judicial-punitivo, más que restaurativo. El impacto o efecto jurídico-político que a escala internacional o escala interna ha tenido y está teniendo la CPI no tiene ya de dimensión judicial, sino política. Desde esta perspectiva, la Corte es un avance, pero no se solucionan los miles de conflictos que existen en el mundo si no se aborda el contexto político. Pero los foros adecuados para abordarlo son el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para los temas de paz y seguridad, el Consejo Económico y Social para temas de desarrollo, si se quiere en la Comisión de la consolidación de la paz –aunque no ha generado las expectativas que sí ha generado la CPI-, o incluso en el Fondo fiduciario para las víctimas, aunque también hay un fondo fiduciario en la Comisión de consolidación de la paz para la construcción de la paz. La CPI es lo que es y tiene el impacto positivo que tiene. Para Pons, la CPI es la corte posible, no la deseable. Siendo así, ¿se le puede pedir mucho más? Se lo habrá que pedir a los Estados, no sólo presupuestariamente, sino también en la creación de un contexto político en el que la actividad de la CPI pueda ser realmente efectiva.

Siguiendo esta línea argumental, Magdalena Martín fue contundente al afirmar que la Corte no es la panacea y parecería que se está pidiendo que lo sea. Se está siendo demasiado exigentes al esperar que cumpla la función punitiva de los crímenes internacionales más graves (respecto de la cual sí habría que repensar el hecho de que aún no haya sentencias) y el objetivo básico de la lucha contra la impunidad, junto con una función disuasoria preventiva (que suscita algunos interrogantes, como qué función va a tener la CPI en relación con la obligación de proteger, que se plantea en el caso Libia) y una función reparadora/restaurativa. No hay un sistema nacional que pueda cumplir esas tres funciones a la vez y con eficacia. Si la función fundamental, la punitiva, no se ha satisfecho plenamente, cambiar el foco hacia otras no tiene mucho sentido y puede llevar a perder de vista la prioridad, además de generar un sentimiento de frustración cuando se lleve ante la opinión pública. A eso se añade que el soporte de la UE se está resquebrajando; en su opinión, hay un antes y un después de Kampala bastante preocupante, y probablemente el cambio de orientación de la CPI en el tema de la agresión o el tema presupuestario no va a ser un paréntesis, sino un punto de inflexión en sentido negativo. Así pues, aunque hay que pedirle mucho a la CPI, se debe tener presente lo que se le pide en cada momento y no olvidar las prioridades, porque lo que se exige en el ámbito internacional no somos capaces de exigirlo en el ámbito interno, cuando la Corte es reflejo de la sociedad internacional en cada momento. También Antoni Pigrau consideró que lo que se pretende es que pueda hacer frente a los casos más graves de una forma lo suficientemente representativa como para atacar a los responsables de grandes crímenes y así tener un efecto pedagógico general, abriendo las puertas a que otros sigan por vía de jurisdicción universal o en su propio país. Una función de la CPI es, por tanto, animar a la sociedad interna a que asuma, a través de sus mecanismos, la persecución de estos crímenes. También Claudia Jiménez insistió el carácter punitivo, no reparativo de la Corte, y añadió que en el momento actual, caracterizado por las limitaciones presupuestarias, le parecía difícilmente viable que se añadieran más competencias cuando en realidad se está ante una restricción de las mismas, vía, entre otras, la complementariedad positiva.

A favor de una visión más amplia de las funciones de la CPI se posicionó Héctor Olásolo, en cuya opinión su labor no puede limitarse a la jurisdicción, pues se corre el riesgo de ser reduccionista. En beneficio de esta perspectiva jugaría el hecho de que la Corte haya elaborado una estrategia en relación con las víctimas que parece apuntar a un reconocimiento de que su función no es sólo punitiva, sino también reparativa o restaurativa, lo que constituiría un paradigma más acorde con los intereses de la paz y la seguridad, particular éste sobre el que había llamado la atención Esperanza Orihuela en su ponencia. Al respecto, José Luis Rodríguez-Villasante estimó que desarrollar procedimientos restaurativos sería cambiar un poco la naturaleza de la CPI, convirtiéndola en, además de un tribunal penal, un tribunal civil o administrativo, si bien es cierto que resulta difícil desvincular la acción penal de la acción civil. Las víctimas no son parte y no se quiso que fueran del proceso penal, lo que amputa un derecho fundamental de las mismas, pero dotar a las víctimas de la representación procesal de partes tal vez sea un paso más factible que cambiar la naturaleza del tribunal, porque, desde su punto de vista, la asignatura pendiente de la CPI son los derechos plenos de las víctimas.

Ahondando en este tema, Esperanza Orihuela replicó que los planteamientos que había puesto sobre la mesa respecto de la necesidad de procedimientos restaurativos pretendían ser una respuesta un tanto provocadora a lo que la propia Corte ha dicho que es su función, y además son propuestas que podrían servir para evitar el sentimiento de frustración que empieza a surgir en las víctimas, muchas de las cuales ven cómo los crímenes cometidos contra ellas no van a ser juzgados por la CPI, o cómo, a pesar de que los crímenes van a ser juzgados, su solicitud no ha sido admitida, o tienen que esperar un

año para que la CPI les comunique si acepta su solicitud y, si se les pide que aporten documentación, vuelve a empezar el procedimiento. Además, el tiempo de respuesta a los recursos de las víctimas alarga y encarece el procedimiento ante la Corte. Los procedimientos restaurativos serían menos costosos y más rentables desde el punto de vista de la prevención de nuevos crímenes, de la recuperación de las víctimas y de los valores de la comunidad e incluso de los propios delincuentes. La financiación de estos procedimientos no tendría que recaer sobre el presupuesto de la CPI, sino que se podría hacer con el dinero del Fondo en beneficio de las víctimas, como otro pilar de apoyo a los proyectos que ya se están desarrollando sobre la base del fondo. Si esto es pedir demasiado a la CPI, entonces habrá que decidir qué se quiere hacer de ella, ya que, si está llamada a desempeñar exclusivamente una función punitiva, es dudoso que la forma en que está actualmente planteada la participación de las víctimas sea la adecuada. Habrá que cuestionarse si su participación en procesos penales internacionales debería ser la de meros testigos, o si habrían de ser partes, aunque en este caso se tendría que valorar qué se quiere obtener, pues posiblemente ni siquiera dejándolas participar como partes se logre un efecto restaurativo. Un resultado realmente restaurativo no es sólo la reparación, sino que descansa sobre dos piezas fundamentales: la reparación y la participación de todos los actores implicados en la resolución del conflicto generado por la comisión del crimen internacional.

En referencia a las reparaciones a las víctimas, Fernando Mariño recordó que el Derecho internacional impone a los Estados la obligación de prevenir los crímenes internacionales en la medida en que entrañan su responsabilidad, de reparar las consecuencias derivadas de esos crímenes que les son atribuidos y de sancionar penalmente a los responsables. Existe una sinergia entre la justicia internacional interestatal y la justicia penal internacional que afronta la responsabilidad penal internacional de los individuos, siendo las técnicas jurídicas distintas. La primera exige, en principio, un control de cierta naturaleza sobre los agentes del Estado. Ha habido una pugna en el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ) en la controversia entre Bosnia-Herzegovina y Serbia sobre la aplicación de la Convención para la Prevención y Sanción del Crimen de Genocidio en relación con cierta jurisprudencia del TPIY, y ahí la atribución a órganos del Estado de actos que constituyen, por ejemplo, crímenes contra la humanidad sigue una técnica distinta, como no podía ser de otra manera, que la de la exigencia de la responsabilidad penal del individuo. Al reforzar la jurisdicción penal internacional, los Estados deben reforzar también la jurisdicción que exija responsabilidad internacional a los Estados por hechos comparables o conectados. Pese a que los comités de vigilancia de los principales tratados de derechos humanos adoptados en el seno de la ONU tienen competencia para recibir quejas interestatales, sin embargo los Estados nunca se demandan unos a otros por la vía cuasi-judicial, y mucho menos por la vía judicial. Quizás esa vía reforzara el papel de la jurisdicción penal internacional –sin exigirle tampoco demasiado a ésta, porque probablemente todavía es muy pronto para ello-. Hay acciones concordantes de la jurisdicción penal internacional y de los órganos internacionales que vigilan el cumplimiento del cumplimiento de las obligaciones de los Estados en esta materia.

Junto con el asunto ante el TIJ entre Bosnia-Herzegovina y Serbia, también se puede citar la actuación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (casos de La Cantuta y Barrios Altos) cuando enjuició a Perú y determinó que la obligación del Estado era juzgar a Fujimori, quien fue finalmente condenado por crímenes contra la humanidad en los tribunales peruanos, siguiendo una especie de círculo y evidenciando una cooperación entre ambas formas de justicia. Otro ejemplo es el caso de Hissène Habré, que sigue residiendo en Senegal y que no hay manera de someter a la justicia interna, a pesar de que el Comité contra la Tortura condenó a Senegal por no enjuiciarlo (Senegal

alegaba que su ordenamiento no le permitía ejercer la jurisdicción), sobre la base de que el Estado estaba obligado a proceder para averiguar si era responsable de tortura o no, porque las víctimas lo habían denunciado. Hay un asunto pendiente entre Bélgica y Senegal por este particular ante el TIJ en el que se dirime si Senegal ha violado la obligación internacional de extraditar a esta persona a un país que lo pueda juzgar o enjuiciarlo él mismo, y seguramente Habré termine por ser extraditado a Bélgica. En definitiva, existen sinergias o cooperaciones posibles entre una justicia y otra, y hay que pedir a los Estados que tanto lo punitivo como lo reparativo y lo preventivo que se puede exigir a la CPI también lo exijan ante otros foros de protección de los derechos humanos, tanto más en la reparación, donde hay principios orientados siempre a reparar a las víctimas (por ejemplo, en el asunto Campo Algodonero se impuso una reparación ejemplarizante a México, una reparación “transformadora”, según dijo la Corte Interamericana, pues tiene que modificar las estructuras represivas del Estado). Ciertamente, no es lo mismo la responsabilidad del individuo que del Estado, pero la política jurídico-internacional de los Estados interesados en que avance la civilización y termine la impunidad tiene que ser potenciar esos foros en paralelo, porque los principios de reparación existen.

5.4. LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL: ¿SUFICIENTE O ES NECESARIO INCLUIR NUEVOS CRÍMENES?

Un cuarto tema de debate fue el relativo a la necesidad o no de incluir nuevos crímenes dentro de la competencia material de la CPI, algunos de los cuales, como el narcotráfico o el terrorismo, ya habían sido propuestos para su inclusión en el Estatuto durante la Conferencia de Roma. Sin embargo, hubo bastante unanimidad entre los/as participantes respecto de que no existe una necesidad imperiosa de operar una ampliación de la competencia material de la Corte, que incluso podría llevar a resultados poco deseables, a la vista de cómo se desarrolló la adopción de enmiendas en la Conferencia de Revisión celebrada en Kampala en 2010. En este sentido, Claudia Jiménez advirtió de la necesidad de aprender de la experiencia del artículo 124 del Estatuto, es decir, la disposición de transición que permite excluir durante un período de siete años la competencia de la CPI sobre la categoría de crímenes a que se hace referencia en el artículo 8 del Estatuto. Aunque en Kampala parecía haber acuerdo sobre la necesidad de suprimirlo, nadie asumió el liderazgo para introducir la enmienda. Bastó que Japón se pronunciara a favor de mantenerlo y que Colombia lo apoyara para que el artículo se conservara, porque ningún Estado impulsó la acción contraria, poniendo en evidencia que el consenso no es más que el mínimo común denominador de los mínimos. Estas lecciones muestran que conviene actuar con cautela, a menos que haya un liderazgo real que promueva una enmienda con posibilidades para sacarla adelante, porque de lo contrario se corre el riesgo de retroceder.

Interpelada por Joaquín Alcaide y Antoni Pigrau respecto de la posición oficial de España sobre la posible ampliación de los crímenes de la competencia de la CPI, Concepción Escobar apuntó que en la Conferencia de Roma se mantuvieron unas líneas claras. Así, la posición de la ampliación es que sólo deberá llevarse a cabo si hay consenso y si ello puede redundar en una mejora de la finalidad de la Corte, esto es, en la lucha contra la impunidad. A modo de ejemplo, señaló la falta de apoyo a algunas propuestas que en Kampala se pusieron sobre la mesa, como una mexicana sobre prohibición de armas nucleares, porque no había consenso, y sobre todo la holandesa sobre el crimen de terrorismo. España desearía que este último pudiera ser considerado crimen de la competencia de la Corte, pero sólo en el momento en que haya consenso, se puedan identificar todas las condiciones de ejercicio de la competencia y la inclusión del terrorismo no sea un arma política. Junto a la perspectiva de fondo hay que valorar también la oportunidad, y, desde esa perspectiva, Escobar indicó que ahora la CPI está rodando y empieza a estar equilibrada, y ya tiene bastantes dificultades para cumplir con el trabajo que tiene asignado como para añadirle más crímenes que además pueden tener mucha carga política y demorar sus funciones.

El único crimen que para España era esencial que saliera adelante en Kampala era el de agresión. La delegación española no estaba dispuesta a aceptar un cuestionamiento sobre que la CPI tuviera ya competencia respecto del crimen de agresión, como algunos Estados (Francia, Canadá, Dinamarca...) estaban haciendo. Lo único que la CPI tenía era una limitación en el ejercicio de su competencia mientras no se cumplieran dos condiciones: la definición del tipo y la determinación de las condiciones de ejercicio de la jurisdicción (puesto que el artículo 5.2 del Estatuto prevé que sean distintas para el crimen de agresión). En ese punto marcó España una línea roja: no se ha querido ex-

cluir la competencia del Consejo de Seguridad, pero sí reconducirla a sus justos términos, en el sentido de que no tuviera más competencias respecto del crimen de agresión de las que ya tenía respecto de otros crímenes. La Asesoría Jurídica del Ministerio de Asuntos Exteriores ha recomendado que se ratifiquen ambas enmiendas, y que en el caso de la relativa al crimen de agresión se abra un debate interno sobre el momento más adecuado y sobre la formulación de la declaración excluyendo la competencia de la CPI permitida por el artículo 15bis.4 del Estatuto. La Asesoría ha recomendado que no se formule, ya que políticamente sería señalarse como un potencial agresor (tomando el artículo 124 como antecedente, los Estados que hicieron la declaración en él permitida –Francia y Colombia– lo pagaron muy caro en sus sistemas nacionales).

La definición del crimen de agresión y el ejercicio de la competencia de la Corte sobre el mismo

La regulación del crimen de agresión introducida en Kampala centró buena parte del debate. A la hora de valorarla, Claudia Jiménez sugirió que tal vez convendría cambiar la perspectiva y ponerse en el lugar no del potencial agresor, sino verla desde los intereses del potencial agredido (esto es, la mayoría de los Estados). Desde este punto de vista, dado el consenso real que hubo sobre el tipo penal de agresión, sería conveniente que los Estados potencialmente agredidos lo incorporen en sus códigos penales, no por si ellos cometen ese crimen, sino por si se comete en su territorio. Eso ayudaría a fomentar una mayor universalidad sobre la agresión y podría llevar a que no fuera necesario esperar a que se activen los mecanismos previstos en el Estatuto para activar la competencia de la CPI respecto de la agresión para disponer de una potencial aplicación del crimen vía códigos penales internos. Tales reformas normativas servirían como acicate para promover la prohibición del crimen de agresión. En cuanto al impacto sobre el desarrollo de normas y principios de Derecho internacional que la definición de agresión incluida en el Estatuto pueda tener, Carmen Quesada recordó que las enmiendas no se entenderán en perjuicio ni en menoscabo de las normas existentes o en desarrollo de Derecho internacional. Desde esta perspectiva, la enmienda sobre agresión debe ser contextualizada, pues se trata de una herramienta jurídica para la CPI, pero sin que pueda menoscabar las normas en desarrollo, con independencia de la incidencia decisiva que pueda tener –y que de hecho está teniendo–.

Respecto del ejercicio de la competencia de la Corte ante un crimen de agresión, Jiménez indicó que, para entender la lógica del *opting out*, una de las cosas que se está planteando es cómo interpretar la entrada en vigor. Así, se está diciendo que el artículo 121.5 del Estatuto es una condición para la entrada en vigor de las enmiendas, es decir, para el requisito del consentimiento de treinta Estados y la adopción de la decisión requerida por el artículo 15ter a partir del 1 de enero de 2017. Una vez que entre en vigor, se aplicará a todos los Estados parte, salvo que utilicen la posibilidad de *opt out*. Ese es el sentido del *opting out*, aunque obviamente no todos los países están a favor de esta interpretación y hay Estados que ya están proponiendo otras, como Francia, pero sin seguir el espíritu de lo pactado.

En referencia al umbral que se ha impuesto al crimen de agresión, Carmen Quesada defendió que no es limitador, sino clarificador, y tampoco tiene nada de novedoso que se haya establecido, puesto que existe uno general para la competencia de la Corte, otro para los crímenes contra la humanidad y un umbral no umbral para los crímenes de guerra. En cualquier caso, su presencia no desmerece el acto de agresión, que sigue existiendo, sino que dicho umbral sólo opera a los efectos de la competencia de la CPI. De hecho, Ángel Sánchez estimó que la fórmula alcanzada en Kampala respecto del

umbral es bastante satisfactoria, sobre todo comparado con otras propuestas presentadas en los trabajos preparatorios, en particular aquellas que pretendían ceñir la agresión penalmente relevante única y exclusivamente al primero de los apartados ejemplares de la resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1974, es decir, a aquellos actos de agresión que tuvieran como consecuencia u objetivo la anexión o la ocupación territorial.

Cabe señalar que José Luis Rodríguez-Villasante manifestó su rechazo a la alusión en la definición del crimen de agresión a la resolución 3314 (XXIX), al estimar que no es necesaria. En su opinión, la definición de agresión ya está contenida en el Estatuto; ciertamente, incluye elementos normativos y valorativos, pero eso no resulta problemático. Sin embargo, la remisión a la resolución lleva a interpretar que los actos expresamente enumerados son actos de agresión, pero ello no quiere decir que otros actos que respondan a la definición del precepto no sean también actos de agresión, de manera que la referencia a dicha resolución sería un mero ejemplo. Interpretar el crimen en términos de la resolución 3314 (XXIX) es demasiado restrictivo, porque hay supuestos que no tienen cabida en ella, como la ciberguerra. Frente a esta crítica, Ángel Sánchez defendió que la referencia a la citada resolución es la mejor de las opciones que se barajaron a lo largo de los trabajos preparatorios, ya que la ejemplificación de los posibles actos de agresión se hace sin ánimo exhaustivo.

Carmen Quesada propuso conectar el tema del crimen de agresión con el debate sobre la complementariedad, planteando si se aplica el régimen general de la complementariedad al crimen de agresión. Aunque en principio sí se aplicaría, en virtud del entendimiento n° 5, introducido en aras al consenso, “se entiende que las enmiendas no se interpretarán en el sentido de que crean el derecho o la obligación de ejercer la jurisdicción nacional respecto de un acto de agresión cometido por otro Estado”. Quesada cuestionó que fuera necesario introducir esa precisión, y planteó si ello afectaría al régimen general de la complementariedad, al hilo del impacto de la enmienda en los ordenamientos internos. Al respecto, Antoni Pigrau señaló que, además de que nunca se haya utilizado la calificación de agresión por parte del Consejo de Seguridad o las dudas sobre si alguna vez llegará a entrar en vigor la enmienda, la agresión plantea un problema práctico en relación con la complementariedad. Uno de los efectos del Estatuto ha sido la armonización de legislaciones en relación con las categorías de crímenes originalmente reguladas en el mismo. Sin embargo, eso no se ha dado con la agresión, puesto que no hay tradición de tipificarla en los códigos penales internos y, por tanto, está normalmente ausente de los ordenamientos jurídicos de los Estados. Un Estado difícilmente puede perseguir la agresión si no ha sido incorporada a su ordenamiento jurídico, por lo que el escenario de partida sería el monopolio de la CPI para la persecución de este crimen. Concepción Escobar señaló a este respecto que, si bien algunos Estados que en el pasado fueron agredidos tienen tipificado el crimen en su código penal (como la República Checa), habría que preguntarse si la agresión es realmente un crimen susceptible de ser enjuiciado por los tribunales internos conforme a parámetros propios de la justicia penal internacional, recordando que, en su día, la Comisión de Derecho Internacional (CDI) ya dijo que no. Completando esta idea, y advirtiendo que introducía un elemento reductor de las posibilidades de actuar por la vía de la complementariedad positiva, Ángel Sánchez precisó que, en 1996, la CDI dejó el crimen de agresión al margen del régimen de atribución de jurisdicción a los tribunales nacionales, sobre la base de un argumento que Sánchez calificó de “un tanto peregrino”, ya que sería aplicable también al genocidio y a los crímenes contra la humanidad, como es alegar que el enjuiciamiento por parte de un Estado de un crimen de agresión cometido por otro Estado es una violación del principio de igualdad soberana.

Para Héctor Olásolo, la regulación que se ha hecho del crimen de agresión tiene dos aspectos interesantes. El primero es que entiende que tipifica los actos preparatorios, lo que es novedoso porque el Estatuto no los tipifica con carácter general, sino que hay que esperar a la tentativa para que dé lugar a responsabilidad penal (se deja fuera la conspiración, que sí estaba en Estatuto del TPIY, al menos en relación con el genocidio, y sólo se ha mantenido la instigación pública y directa para cometer genocidio). Esta carencia es incomprensible, y más bien parece que se quisiera limitar la función preventiva que de alguna manera pudiera jugar la CPI. En todo caso, Ángel Sánchez aclaró que la inclusión de los actos preparatorios atiende a razones históricas y a la voluntad de mantener el planteamiento seguido en el Estatuto de Nuremberg. El segundo aspecto positivo, según Olásolo, es que la responsabilidad penal por agresión se limite a los líderes. Aunque la Sala de Cuestiones Preliminares dio tres criterios para interpretar el estándar de gravedad y determinar las personas imputadas (el liderazgo, el carácter sistemático o generalizado en cuanto al delito base –amplitud en la base delictiva– y el papel que cumple el individuo imputado dentro del grupo al que pertenece), la Sala de Apelaciones echó por tierra ese criterio sin sustituirlo por otro, lo que parece apuntar a que cualquiera podría ser imputado ante la CPI. Ahora el crimen de agresión vuelve a incorporar la necesidad de liderazgo, lo que da seguridad jurídica porque hasta ahora se venía aplicando un criterio de oportunidad política desarrollado por la Fiscalía, mientras que en relación con la agresión queda clara la pauta que define el estándar de gravedad. Al respecto, Antoni Pigrau matizó que, en su opinión, el liderazgo es un elemento que forma parte de la regulación de la agresión, pero no creía que pudiera extrapolarse su exigencia a los crímenes de guerra o de lesa humanidad, aunque sí le parecía razonable que la Fiscalía lo eligiera como parámetro de política de persecución.

La necesidad de incluir otros crímenes

A lo largo del debate también se discutió sobre la necesidad y/o la oportunidad de incluir otros crímenes en la competencia material de la CPI, algunos de los cuales parecen ser más necesarios que otros que podrían ser reconducidos a alguna de las categorías criminales ya existentes. Así, por ejemplo, Héctor Olásolo estimó que el narcotráfico podría llegar a ser encajable en la categoría de los crímenes contra la humanidad, y lo ilustró con la situación en México. Desde su punto de vista, lo que está ocurriendo en ese Estado justifica la apertura de una investigación, puesto que no se está haciendo nada a nivel judicial, hay una importante falta de interés o capacidad por parte del Estado, y concurren los requisitos de sistematicidad y generalidad. En su opinión, llega un momento en que el narcotráfico pasa a ser crimen organizado y, cuando las estructuras son tan fuertes, el crimen organizado evoluciona hacia un crimen de lesa humanidad, por lo que ni siquiera es necesario modificar la competencia de la CPI. El problema de fondo respecto a este crimen no es tanto quién es el autor director, ni siquiera quién es el autor mediato, sino quién se está beneficiando de su comisión. Sin embargo, esta es una cuestión que es poco probable que la CPI esté en disposición de querer investigar, pues llevaría de vuelta a los países que la financian, y en particular a Estados Unidos y a Europa Occidental, y a la necesidad de estudiar el fenómeno del lavado de dinero, ya que la criminalidad organizada no existe sin lavado de dinero.

Carlos Castresana manifestó que la situación en México le genera una duda de fondo y otra de oportunidad. En cuanto al fondo, la tipicidad como crimen contra la humanidad de la actividad en general del crimen organizado le parecía un poco forzada, porque no veía claro que se pudiera construir como un ataque contra la población civil, aunque aceptó que se podría llegar a hacer. En cuanto a la oportunidad de abrir una investiga-

ción en México, se le planteaba el problema insalvable de decidir si se entra en el país, se lleva a los narcos y no se toca nada más, o bien se opta por hacer una persecución coherente y con sentido de justicia, lo que exige investigar también a miembros del aparato de seguridad y justicia del Estado mexicano, así como a personas vinculadas con las ramificaciones del negocio (fabricantes de armas, blanqueadores de dinero,...) de otra nacionalidad y en otro territorio (en particular Estados Unidos, pero también se dan ramificaciones en China). No obstante, consideró que la CPI debería ocuparse del crimen organizado, pues hay algunos casos paradigmáticos, y desde este punto de vista se preguntó por qué construir el crimen contra la humanidad contra los cárteles en México, que tiene aristas muy complicadas, y no en el triángulo Norte de Centroamérica, donde hay altísimos niveles de violencia, si bien admitió que no creía que se dieran las condiciones políticas para ello.

En lo que concierne al terrorismo, José Luis Rodríguez-Villasante hizo algunas precisiones en relación con la interpretación del artículo 7 del Estatuto respecto de este crimen y con el sujeto pasivo del mismo. Sobre la interpretación del artículo 7, indicó que en Cruz Roja se habla no de “terrorismo”, sino de “actos de terror”. El terrorismo es un sistema de delitos, que posiblemente requiere una asociación terrorista, y que tiene un componente en el elemento subjetivo relevante, como es la intención de causar terror. Por su parte, los actos de terror están prohibidos expresamente por los Convenios de Ginebra y los Protocolos Adicionales, y es posible interpretar que pueden ser constitutivos de crímenes contra la humanidad aquellos cuya acción sea subsumible en el artículo 7 del Estatuto, en la medida en que sean cometidos como parte de la política de un Estado (terror de Estado) o de una organización (que, sin estar muy claro a qué tipo de organización se refiere el artículo 7, cabe interpretar que da cabida a una organización terrorista que cometa actos de terror). Esto salvaría la competencia de la CPI respecto de tales actos aunque no esté previsto el crimen de terrorismo. Por el contrario, otros comportamientos que en principio serían constitutivos de un crimen de terrorismo, como la pertenencia a una organización terrorista, no caerían bajo la jurisdicción de la Corte. Montserrat Abad corroboró que esta postura es mayoritaria y bastante pacífica, y que es la defendida, entre otros, por el Comité Internacional de la Cruz Roja. Por otra parte, determinar el sujeto pasivo de los actos de terror resulta complicado en tiempo de conflicto armado. De terrorismo hay un concepto propio del Derecho internacional humanitario y un concepto propio de situaciones de normalidad. Así, un ataque contra un militar en una situación de normalidad es un atentado terrorista, mientras que en un conflicto armado esa persona se convierte en un objetivo militar. En consecuencia, según Rodríguez-Villasante, en tiempo de conflicto armado el acto de terror sólo puede lanzarse contra la población civil, que en definitiva es lo que dice el artículo 33 del IV Convenio de Ginebra de 1949 y los Protocolos Adicionales de 1977. En cualquier caso, esta es una cuestión polémica.

Respecto a la prohibición de determinadas armas y municiones a título de crímenes de guerra, Rafael Grasa mostró su preocupación por el tema de las armas nucleares, y precisó que los próximos tres años van a ser cruciales, porque la situación es muy complicada y además se ha perdido el interés por retomar el tema de las armas nucleares. Asimismo, a raíz de una referencia hecha por Antoni Pigrau a las balas expansivas o balas *dum-dum* (cuyo uso fue ya prohibido en 1899 por la Declaración de San Petersburgo e incluido dentro del Estatuto como crimen de guerra en Kampala), Rodríguez-Villasante quiso aclarar la problemática específica que éstas plantean, y que no es otro que su uso policial. Las balas expansivas son aquellas que “se ensanchan o se aplastan fácilmente en el cuerpo humano, tales como las balas de envoltura dura, la cual no cubriese enteramente el núcleo o estuviera provista de incisiones”. Frente a éstas, las balas convencionales pueden atravesar el cuerpo del objetivo contra el que se dispara y

afectar a las personas que se encuentran alrededor, de ahí que se pretenda disponer de una munición tan radical como para acabar con la persona que es objetivo del disparo sin alcanzar a terceros. Por eso se ha tomado la precaución de excluir estas situaciones del artículo 8, que circunscribe la prohibición del uso de estas balas exclusivamente a los conflictos armados.

5.5. RETOS FUTUROS

A lo largo de los diez años de funcionamiento de la CPI se han logrado grandes avances, pero se siguen enfrentando importantes retos, algunos de los cuales fueron abordados en el debate.

Presupuesto

Un problema de base es el tema del presupuesto. Claudia Jiménez comentó que la petición de 123 millones de euros que se había hecho en Nueva York había quedado en 108 millones, e hizo notar que los principales damnificados de este recorte serían la Secretaría y la Fiscalía, además de que terminaría afectando a las víctimas. Esta pérdida de dinero choca con el incremento de casos sobre todo por envíos desde el Consejo de Seguridad, que remite casos sin financiación y cuando se dictan órdenes de arresto no toma medidas para su ejecución, lo que ha provocado el descrédito de la CPI, sobre todo ante la opinión pública y las víctimas, así como un incremento de casos que han provocado problemas políticos; por todo ello, y pensando mal, las remisiones del Consejo de Seguridad se puede decir que son un caballo de Troya. En el Consejo hay dos Estados permanentes miembros de la CPI que participan en este juego de enviar casos sin financiación ni presión a los Estados para que cumplan las órdenes de arresto, pero además en estos momentos también es miembro no permanente Alemania, que ha sido gran valedora de la Corte, lo que también plantea un problema de falta de liderazgo. Alemania, junto con otros actores como Japón, está ahora jugando en detrimento de la CPI con su planteamiento de crecimiento presupuestario cero, lo que lleva a preguntarse quién va entonces a movilizar la Corte y velar por una mejor y más eficaz actuación de la misma, porque aunque hay una nueva Fiscal y una nueva mesa, y los cambios siempre generan expectativas, hay que darles tiempo para que se puedan afianzar.

Fernando Val discrepó con esta lectura de las restricciones presupuestarias. En su opinión, está por demostrar que el presupuesto para 2012 sea insuficiente. Es ajustado, limitado, pero no se debe pensar apriorísticamente que la CPI no podrá cumplir sus funciones, porque en realidad el presupuesto se ha incrementado con respecto al gastado en 2011. Ciertamente, ha aumentado el número de situaciones de los que se va a ocupar la CPI, pero en el caso de Libia la situación va a ser menor que la inicialmente prevista. En cuanto a las propuestas de crecimiento nominal cero, si bien los cinco principales contribuyentes (Japón, Alemania, Reino Unido, Francia e Italia) presentaron esa propuesta, la misma hay que entenderla como una estrategia negociadora para conseguir un incremento mayor que el crecimiento nominal cero, pero rebajar las expectativas del Comité de Finanzas, porque los cinco al final sabían que el presupuesto no iba a quedarse en crecimiento nominal cero, sino que sería superior. Por ello, Val no creía que se debiera concluir de modo pesimista que, porque unos Estados defiendan esta propuesta como estrategia negociadora, se está resquebrajando el apoyo de la UE a la CPI.

Concepción Escobar consideró que es necesario tener conciencia de que estamos en una situación de crisis y es una realidad que no se puede obviar de ninguna manera. Lo que hace falta es empezar a pensar en una gestión eficiente del presupuesto y en qué se recorta. La Secretaría ya decidió que el sistema de salarios no se puede recortar porque

está sometido al régimen de Naciones Unidas, aunque el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola está sometido al mismo régimen de pensiones de la ONU y no lo aplica. Probablemente donde no se puede recortar es en asistencia a las víctimas ni en asistencia letrada. Respecto de que no hay dinero para atender a todos los casos, eso no es exclusivo de la CPI, pues lo mismo le pasa a los tribunales nacionales.

Siempre en relación con el tema del presupuesto, Isabel Lirola indicó que, aunque haya que aplicar el principio de rendición de cuentas y la institución tenga que ser lo más eficaz posible, cuando hay señales de alerta, como tener que poner a personas en libertad porque no se es capaz de demostrar unos cargos al no haber habido medios suficientes para hacer las investigaciones, la situación es grave en la medida en que está afectando a las expectativas que la CPI ha creado y puede tener unas repercusiones muy negativas. En su opinión, el presupuesto es clave y los Estados y la ONU tienen que ser conscientes de lo que cuesta a la institución.

Víctimas

Al abordar el tema de las víctimas, Jiménez lanzó una pregunta sobre el aspecto central: ¿quién se considera víctima? Según la Corte, de 2600 solicitudes sólo 770 son consideradas víctimas, lo que implica que en la parte de reparación hay un criterio selectivo discrecional, que es aquel que se adapta al caso que se presenta, y por tanto se relaciona con el tema punitivo, no con el reparativo. Advirtió también que pronto, cuando haya una sentencia, se planteará el problema de determinar a quién se va a reparar, si a quienes oficialmente han sido consideradas víctimas o a quienes realmente han sido víctimas de aquellas situaciones.

En opinión de Olásolo, se quiere pretender que las víctimas son un pilar clave del Estatuto, pero en el fondo es una fachada. En Nueva York se dejaron todas las disposiciones de participación de víctimas abiertas para que fueran interpretadas ante el desacuerdo entre los Estados sobre el sistema de participación, ya que unos querían una participación más material y otros que se limitaran a dar una opinión cuando procediera. A las víctimas no se les informa de nada, y no se puede trabajar sistemáticamente con víctimas en cuatro o cinco Estados a la vez en condiciones imposibles, porque es inabarcable. El principal problema es que los/as jueces/as no se ponen de acuerdo y así no es posible tener un sistema. En materia de procedimiento tiene que intentar haber un acto de voluntad de todos los jueces de llegar a un acuerdo. La CPI tiene que ser humilde y clara respecto de lo que puede ofrecer, porque si no esta cuestión se le irá de las manos.

En relación con el sistema de participación de las víctimas en los procedimientos, la jueza Odio Benito afirmó que se conformaría con que realmente funcionara el sistema que actualmente está en el Estatuto, lo que requiere una reprogramación de parte de la CPI, porque no es cierto que la participación de las víctimas signifique necesariamente retrasos –algo con lo que se mostró en desacuerdo Esperanza Orihuela- o le implique a la defensa una doble acusación. Las víctimas no tienen que viajar, y muchas veces ni siquiera tiene que establecerse su identidad, pero la representación legal de las víctimas tiene que funcionar realmente, como se vio en Kenia. Esa situación fue la primera vez que se vio a la Fiscalía trabajar con la Secretaría de la CPI para organizar la participación de las víctimas de una manera inteligente. Además, pronto habrá que repensar lo que tiene que ver con reparaciones, que, en su opinión, es un procedimiento diferente y tal vez no sería mala idea examinar la posibilidad de que se lleve directamente ante el fondo de víctimas y no directamente en sede judicial, puesto que, en su experiencia,

todos los acusados empiezan por declararse insolventes, además de que en este tipo de delitos se va más por la reparación colectiva que individual.

Elección de los/as jueces y el/la Fiscal

También es un reto mejorar los procesos de elección de los/as jueces y el/la Fiscal. La jueza Odio Benito indicó que hay que impedir que los Estados trafiquen con los votos y que se les ha de pedir que presenten candidatos/as verdaderamente idóneos/as para el cargo de magistrados/as y fiscales. No tienen que tener experiencia previa como jueces penales internacionales, pero sí deben tener una formación, y se ha de exigir a la Corte que les dote de un período de capacitación tras haber sido designados, vengan de la academia, de los tribunales estatales o de la diplomacia, porque los procedimientos y la interpretación del Derecho material en un contexto de justicia penal internacional son diferentes a los sistemas internos. Esta es una propuesta que puede venir de la sociedad civil hacia la AEP para que en la Corte se dote a los magistrados y los fiscales de ciertos recursos y seminarios que los orienten.

Al respecto, Fernando Val señaló como nota positiva una resolución adoptada en diciembre por la AEP que permite afirmar que los Estados miembros son por fin conscientes de la necesidad de presentar las mejores candidaturas posibles para los puestos de magistrados/as y han dado un paso para conseguirlo. Dicha resolución, titulada “Fortalecimiento de la Corte Penal Internacional y de la Asamblea de Estados Parte”, establece un comité asesor con la función de evaluar las candidaturas de jueces desde un punto de vista técnico-jurídico para luego pronunciarse estrictamente en términos de idoneidad, sin que dichos pronunciamientos vinculen a la AEP. La mera existencia de este comité asesor va a producir automáticamente un efecto disuasorio frente a la presentación de candidaturas no cualificadas técnicamente, ya que el comité va a tener la libertad suficiente para indicar si un/a candidato/a está o no cualificado/a técnicamente. Así pues, aunque no va a eliminar el juego político-diplomático, éste se desarrollará sobre candidatos de mayor nivel técnico-jurídico.

Mejora de la eficacia de los procedimientos

Durante los debates surgieron diversas cuestiones vinculadas a aspectos procedimentales problemáticos y/o mejorables. Así, se consideraron preocupantes algunas carencias de la fase de investigación identificadas por Héctor Olásolo, como por ejemplo el hecho de que la Sala de Cuestiones Preliminares no cumpla con lo previsto en los artículos 56 y 57 del Estatuto. Al respecto, José Luis Rodríguez-Villasante recordó que en Roma la Sala de Cuestiones Preliminares fue creada precisamente para limitar los poderes del Fiscal. Rodríguez-Villasante también se mostró sorprendido por la falta de criterios establecidos jurisprudencialmente en cuanto a la decisión de las medidas cautelares, así como por otras cuestiones procesales, como la posibilidad de testigos anónimos. Al respecto, Héctor Olásolo advirtió que las Salas no pueden fiscalizar al Fiscal, porque no tienen la capacidad, los medios ni la información. Si quisieran hacerlo, sería una completa insensatez, porque la Fiscalía maneja miles de archivos. Las Salas necesitan medios para poder cumplir esa función, pero no interesa darles medios. En cuanto a las medidas limitativas de derechos fundamentales tomadas por el Fiscal, señaló que nunca se le piden cuentas, porque se entra en un terreno complicado, aunque precisó que el Derecho procesal de hoy en día tiende a que todo el proceso sumarial lo lleve el Fiscal,

así que las medidas de investigación las decreta él mismo, y las medidas de cooperación se realizan de fiscalía a fiscalía. Hay una tendencia a que el control judicial desaparezca o se limite, y en muchos ordenamientos los derechos fundamentales ya no los garantiza un juez. De igual manera, en la CPI ni una sola medida limitativa de derechos fundamentales la garantiza un juez. Así se es mucho más efectivo, a costa de que no haya control judicial sobre las diligencias de investigación.

Rodríguez-Villasante también recordó que en Roma se defendió como un dogma que las Reglas de Procedimiento y Prueba no las pueden hacer los magistrados, sino que es mejor que las haga la AEP. Teóricamente, esa decisión fue buena, pero después de la ponencia de Olásolo le surgía la duda de si tal vez no habría sido mejor que las hubieran hecho los jueces, añadiendo que en este punto no se recibió realmente la experiencia de los tribunales ad hoc. Por el contrario, Concepción Escobar opinó que la forma en que se adoptaron las Reglas de Procedimiento y Prueba fue la mejor la decisión tomada en Roma, ya que el procedimiento seguido en el TPIY había provocado problemas importantes, como que se fueran cambiando las reglas tras el surgimiento de dificultades puntuales, lo que atenta contra el principio de certidumbre. Es cierto que la toma de decisiones a este respecto queda en manos de la AEP, que es un órgano político, pero es el órgano al que los Estados Parte han dado el poder legislativo de segundo nivel.

En lo que se refiere a la investigación, Carlos Castresana señaló que no concibe los acuerdos bilaterales, en el sentido de que la Fiscalía sólo pueda trabajar con la Fiscalía del Estado en que se han cometido los crímenes. El Estatuto indica que, cuando el Fiscal abra una investigación, lo comunicará a todos los Estados miembros y a los Estados que normalmente ejercerían la jurisdicción, lo que a su modo de ver da entrada a la jurisdicción universal. Países que tienen establecida la jurisdicción sobre esos crímenes deben desde ese momento cooperar con la Fiscalía y eso complementará la capacidad investigativa de la propia Fiscalía de la CPI, que es muy reducida. El Fiscal no tiene casi herramientas, sino que son las fiscalías de los Estados las que pueden registrar, detener, pinchar los teléfonos, traer las pruebas. Por eso hay que conseguir crear una red de jurisdicciones “leales”, amigables, que hagan la investigación que la Fiscalía no puede hacer, pues los Estados tienen la obligación de cooperar no sólo financiera y políticamente con la CPI, sino también operativamente. Por otra parte, Castresana fue muy crítico con la tendencia de la CPI a apoyarse principalmente en pruebas testificales, puesto que es absurdo en el siglo XXI construir casos con 600 testigos, ya que cuesta muchísimo dinero mantenerlos y protegerlos. Hoy en día las nuevas tecnologías permiten interceptar comunicaciones en cualquier lugar del mundo –aunque Olásolo se mostró escéptico sobre la posibilidad de que algunos Estados, como EE.UU., vayan a cooperar para la realización de diligencias que impliquen actuar en su territorio–, existen mecanismos de prueba científica, médicos forenses, policías investigadores, etc., y sobre esas pruebas sí se pueden construir casos que no se caigan, que no se tarden muchos años en tramitar y que tengan un verdadero efecto disuasorio. A cambio, Orihuela defendió que las víctimas deberían tener un papel clave en la aportación de la información que llega a la Corte, que en Kenia fue decisiva, como lo fue en RDC y Uganda.

Claudia Jiménez apuntó que hay cuestiones mejorables, aunque también hay mejoras, como la creación de mecanismos *soft* en materia de cooperación y el mecanismo para mejorar elección de jueces. En todo caso, la crítica es necesaria para lograr mejoras. Por ejemplo, respecto de los compromisos introducidos en Kampala, habrá que habilitar algún tipo de seguimiento de las promesas que se hicieron. Por otra parte, la Fiscalía recibe constantes críticas de parte de las víctimas, de los Estados, incluso dentro de la CPI, respecto de los exámenes preliminares y su duración, y eso también se puede mejorar. Ninguna de estas cuestiones implica más recursos económicos, sino más eficien-

cia: aun con el presupuesto limitado, es necesario mejorar aspectos que incrementen la eficacia a partir de lo que se tiene y con propuestas realistas.

Legitimación social de la CPI y opinión pública

Claudia Jiménez se mostró pesimista respecto de que la opinión pública pueda hacer algo frente a las dificultades que enfrenta la CPI, como las restricciones presupuestarias o la falta de presupuesto, aunque reconoció que la Coalición para la Corte Penal Internacional está muy bien organizada y tiene un funcionamiento modélico, pero también es cierto que es un grupo limitado y ha menguado: de 230 ONG que fueron a Roma, sólo cincuenta y tres estuvieron en Kampala, y al final de la conferencia no quedaban más que unas quince. Peor aún es el tema de la opinión pública en lo que a los medios de comunicación se refiere, como evidenció la cobertura mediática de la Conferencia de Kampala, que fue nula, cuando no crítica con la Corte.

José Luis Rodríguez-Villasante planteó la necesidad de precisar a qué se hace referencia al hablar de opinión pública. La opinión pública del Estado de la nacionalidad de algunos acusados o condenados los recibe o despide como héroes (piénsese en el caso del general Gotovina en Croacia). La cuestión entonces es saber para quién se representa esa obra de teatro que es el juicio, si es para las víctimas o se está usando la táctica de las bolas de billar, buscando impactar en una bola para hacer una tacada. En ese sentido tal vez se está buscando la opinión pública occidental, el aplauso de la última bola – los periódicos de los países democráticos-, y a lo mejor se está olvidando a la opinión pública de los Estados implicados. El tema de la opinión pública es muy complejo, y cuando se habla del efecto disuasorio de las sentencias quizás se está olvidando que hay que impactar sobre todas las opiniones públicas, además de formar a la opinión pública.

En respuesta a Rodríguez-Villasante, Alicia Cebada afirmó que en realidad no importa a qué opinión pública en concreto nos estemos refiriendo. El hecho de que haya un apoyo de la sociedad civil a un sector del ordenamiento jurídico internacional, como es el Derecho penal internacional, en un momento en que éste se está desarrollando, es fundamental, porque ello blindará esas normas frente a los Estados. Lo mejor es que esas normas sean apoyadas por la opinión pública de Estados democráticos, porque esa es la que tiene una posibilidad real de influir sobre la actuación estatal. Otro elemento importante es que sentir que hay apoyo de la sociedad civil y de la opinión pública incentiva a los tribunales internacionales –a la CPI y a otros tribunales penales- a ir más allá incluso de lo que se espera en el desarrollo de las normas, como se ha visto en el caso de la Corte Especial para Sierra Leona respecto de la calificación del matrimonio forzado como un crimen contra la humanidad, en la que influyó la existencia de un clamor de la sociedad civil de que ese tipo de acciones constituyen un crimen contra la humanidad.

Pensando en términos de la legitimación social de la Corte (desde los Estados y desde la opinión pública), y en relación con el papel de la UE, Xavier Pons estimó que ésta sí da ese apoyo y legitimación social a la CPI, incluso antes de su creación. También hay una voluntad de proyectar hacia el exterior esa imagen de un poder blando que tiene unos valores (de derechos humanos, de justicia, de paz, de desarrollo...) que quiere trasladar al resto del mundo. Sin embargo, cuando toca sensibilidades de alguno de los Estados, afecta a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad o predomina la austeridad presupuestaria, todo eso se desmorona, y ya no hay tanta retórica de universalidad, de integridad, de independencia, sino más bien una realidad de que cada Estado actúa

según su propia conveniencia. En opinión de Héctor Olásolo, la UE apoya a la CPI mientras no interfiera con los intereses europeos, como se ha puesto de manifiesto con la reacción de los diferentes países de la UE en relación con acciones puntuales, como el examen preliminar sobre Palestina o la apertura *motu proprio* de la investigación en Kenia.

Otros temas

Hay otros aspectos positivos que la CPI ha reportado en estos diez años y que no se pueden obviar. Así, Elizabeth Odio insistió en los progresos que ha supuesto para el Derecho internacional penal, como es la tipificación de los crímenes de violencia sexual, si bien en este ámbito concreto todavía queda mucho por hacer. Es necesario que se proporcione a magistrados/as y fiscales formación en la materia, que no se entiende, se le tiene miedo y no se sabe cómo manejarla, como evidencia la lamentable forma en que son interrogadas las víctimas. Es fundamental que crímenes que se están cometiendo en la forma atrozmente masiva que denuncian los medios de comunicación, y que ha merecido incluso que el Consejo de Seguridad dicte resoluciones al respecto, reciban en la CPI el trato que les corresponde.

Como reflexión global, Rafael Grasa recordó que los límites son obvios y que conocer las constricciones de la realidad no es realismo, sino partir de hechos, pues para cambiar las cosas hay que saber como están. Es evidente que en una sociedad internacional sin división de poderes no se va a permitir que haya un poder judicial con competencias exageradas, y quien menos lo va a permitir es el Consejo de Seguridad. Al hablar del Estatuto de Roma se puede identificar un síndrome (es decir, el Estatuto y la Corte como un síntoma, que recogen indicadores que se han dado desde hace mucho tiempo a favor justicia penal internacional, y que además se manifiesta con nuevos crímenes), un deseo y un programa articulado en torno a la lucha contra la impunidad (que fue clave en la sociedad civil que estuvo implicada), así como unos resultados concretos –en la base de la celebración del seminario-, que serían unos textos jurídicos con carácter vinculante y una puesta en funcionamiento de 1998 en adelante, con todo lo que eso implica. Hasta ahora ha habido muy poca relación –en general y en particular en el caso español- entre la sociedad civil organizada y la academia, entre otras cosas porque los primeros suelen actuar más en el nivel de los síndromes y de los programas políticos –de los deseos- que en el de los resultados materiales y concretos. En los últimos tiempos la fragmentación y la falta de relación está haciendo daño: hay menos capacidad de incidencia política en la actualidad que hace algunos años, y al mismo tiempo hay más exigencias. Por ello, Grasa propuso algunas ideas clave sobre las que trabajar:

- i) La AEP es el lugar para el cabildeo, para el *lobbying*, y tiene la tarea de buscar alianzas con la sociedad civil.
- ii) Las ONG que trabajan en diversos temas de competencia no tienen contactos entre sí, y cada vez están más sectorializadas y especializadas y son incapaces de ver las conexiones entre los temas que se fueron planteando en las ponencias.
- iii) Se han de retomar algunos de los temas que surgen y plantear soluciones que no pasan necesariamente por cargar a la CPI de trabajo (como se comentó en relación con las fiscalías o las oficinas sobre el terreno).

Claudia Jiménez mostró su desacuerdo con la visión ofrecida por Rafael Grasa respecto de las ONG, quien consideró que esa crítica quizás se podría hacer a la academia, pero no a las ONG. En su opinión, la red de ONG que existe efectúa un trabajo brutal y con

un conocimiento muy profundo y un manejo del día a día y de lo que es la CPI muy destacable, y eso sin estar dedicadas exclusivamente a este tema. La red de la Coalición por la Corte Penal Internacional ha servido para que ONG de derechos humanos tengan personal muy especializado sobre la CPI, pero sin dejar de ser ONG que trabajan en otras materias. Más que criticable, es un ejemplo a seguir, y no sólo desde la perspectiva del tratamiento de temas generales, sino también en otros abordados desde una visión transversal, en particular el tema del género. Son las ONG en la materia –que no son específicas de la CPI, sino que se ocupan de la igualdad de género- las que han tomado la Corte como un punto para marcar una hoja de ruta que pueda incidir en los Estados. Ciertamente, en Kampala participaron muchas menos ONG, pero fue por las dificultades de acceso, mientras que en Nueva York están constantemente presentes. La participación de las ONG es muy importante, incluso en términos de cooperación con la Fiscalía. De acuerdo con esta perspectiva se mostró la jueza Odio, para quien las ONG tienen que retomar el impulso que tuvieron en Roma para los próximos años.

En cualquier caso, como apuntó Concepción Escobar, por mucho que se critique a la CPI, ésta sigue cumpliendo un papel muy importante como elemento valorativo, como reforzamiento de los elementos axiológicos, como instrumento de esperanza. Hay dos formas de ver el trabajo de la CPI: ver la botella medio llena o medio vacía, y ayuda más verla medio llena y decidir todo lo que falta por hacer.

A modo de cierre, Jorge Cardona hizo notar que hace quince años era impensable que se pudiera sostener este debate y ese es el elemento a tener en cuenta. La CPI es una realidad, pero hay muchas cosas que mejorar, como son la elección y capacitación de jueces, el presupuesto, repensar el papel de las víctimas, mejorar el procedimiento, tal vez tener en cuenta la voz de los jueces sobre las Reglas de Procedimiento y Prueba, mejorar la investigación introduciendo nuevas técnicas, así como escuchar a la sociedad civil organizada, que será la que presionará a los Estados para que cambien sus prioridades respecto de la CPI, a la opinión pública y también a la opinión publicada –que no es lo mismo-, la cual hay que relativizar pero que es un elemento legitimador.

6. CONCLUSIONES

6

6.1. CONCLUSIONES DE LA PRIMERA SESIÓN

Concepción Escobar Hernández

Universidad Nacional de Educación a Distancia, Jefa de la Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

1) La CPI es un instrumento útil para la comunidad internacional, ya que protege valores esenciales para la misma –protección del individuo y mantenimiento de la paz y seguridad internacionales- a través de técnicas judiciales de lucha contra la impunidad.

2) Ello explica que la CPI haya tenido una muy positiva respuesta por parte de los Estados y la opinión pública internacional en general, reforzándose su vocación universal. Así debe entenderse el continuado proceso de ratificación del Estatuto, que no se ha paralizado en ningún momento, ni siquiera tras los atentados del 11-S ni tras la Conferencia de Revisión de Kampala, y que ha permitido alcanzar en la actualidad el número de 120 Estados Parte.

3) La necesidad de garantizar la aceptación y legitimación social del Estatuto de Roma y de la CPI es posible gracias a dos elementos básicos que están presentes en el propio Estatuto de Roma y en el espíritu que lo inspira: i) el consensualismo como base de la nueva jurisdicción y de su competencia, y ii) el universalismo como criterio inspirador de la creación de esta nueva jurisdicción y de las reglas que rigen su funcionamiento, incluida la presencia de los principios de reparto geográfico equitativo y de presencia equilibrada de los distintos sistemas jurídicos del mundo. No obstante, es preciso llamar la atención sobre la necesidad de preservar la universalidad, o, si se quiere, la dimensión universal del Estatuto de Roma, a través de varias vías de acción:

- manteniendo el impulso al proceso de ratificación y de adhesión,
- impulsando y preservando la plena aplicación del principio de presencia de todos los sistemas jurídicos del mundo en el funcionamiento de la Corte, y
- evitando la percepción –posiblemente no justificada en términos estrictos- de que la CPI es un tribunal para una única región, en la actualidad África.

4) A todo lo anterior debe añadirse un elemento sumamente importante, que está igualmente relacionado con la aceptación, legitimación social y universalidad del Estatuto de Roma, aunque se produce fuera del ámbito estricto del Estatuto y de la Corte, a

saber: el proceso de adaptación normativa de los ordenamientos internos para asegurar la correcta aplicación de los principios de cooperación y complementariedad. El impacto en los ordenamientos internos del Estatuto de Roma ha sido doble: en el ámbito sustantivo, por razones de oportunidad, y en el ámbito procesal, en la mayoría de los casos por razones de obligatoriedad vinculadas al deber de cooperar y en algunos casos por razones de oportunidad, para hacer viable la complementariedad. Aunque los modelos normativos utilizados en cada país son diferentes, es evidente que este proceso de adaptación normativa está contribuyendo a la universalización de los estándares de justicia penal internacional contenidos en el Estatuto. No obstante, debe llamarse igualmente la atención sobre el hecho de que el proceso de adaptación normativa no es homogéneo a nivel regional ni a nivel sustantivo, apreciándose una fuerte concentración del proceso de adaptación normativa en Europa, frente a un gran retraso en África o América Latina, a lo que ha de añadirse igualmente la desequilibrada recepción en los ordenamientos internos de los crímenes tipificados en el Estatuto de Roma.

5) La universalidad del Estatuto de Roma está igualmente relacionada con el fortalecimiento de un incipiente sistema integrado de justicia penal internacional en el que participan tanto la CPI como las jurisdicciones penales nacionales, relacionadas entre sí a través del principio de complementariedad. No obstante, el nuevo concepto de “complementariedad positiva” suscita serias dudas y reservas respecto de su alcance y aplicación, en particular por cuanto puede traducirse en un proceso de renacionalización de la justicia penal y, en el supuesto de su aplicación directa por la Fiscalía o por las salas judiciales de la Corte, pone sobre la mesa el importante debate sobre la naturaleza y funciones de la CPI como tribunal de justicia.

6) En cualquier caso, cuando hablamos de universalidad del Estatuto de Roma y de la CPI, no es posible hacerlo de modo homogéneo ni tomando como parámetro único el modelo tradicional de los grupos geopolíticos, que se ha demostrado inadecuado para su traslación a los trabajos de la CPI. Por el contrario, adquiere importancia la aparición de nuevos grupos de Estados, si se pueden llamar así, con características especiales, como por ejemplo los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que tienen una posición específica frente a la Corte.

7) Resulta especialmente interesante en este ámbito el tratamiento de la posición de la UE frente a la CPI, que gira en torno a la acción conjunta de dos polos: i) el indiscutible apoyo de la UE a la Corte, de modo continuado y a través de instrumentos útiles adoptados por el Consejo, y ii) la compleja estructura y el limitado alcance de las competencias de la UE en relación con la Corte, que básicamente han reducido la actuación de la Unión al ámbito de la PESC. Es necesario en todo caso mantener y reforzar el apoyo de la UE a la CPI, y para ello sería conveniente adoptar medidas tendentes a tal fin, en particular:

- contrarrestar la malintencionada imagen de una Corte eurocéntrica para juzgar africanos,
- evitar y aminorar la fragilidad política de la UE vinculada con la técnica de la unanimidad mediante una vuelta a los valores comunes, y
- encontrar nuevos ámbitos de acción en los que los Estados miembros de la UE que tradicionalmente han apoyado a la Corte puedan seguir sintiéndose cómodos, incluyendo entre ellos el reforzamiento de la persecución de crímenes de la competencia de la Corte en el marco del espacio de libertad, seguridad y justicia.

8) Por razones obvias, las relaciones CPI y UA son especialmente importantes en la actualidad. La relación entre ambas es a la vez compleja e importante y está llamada a evolucionar en el futuro. Tras la orden de arresto contra el presidente Al-Bashir, los detractores de la CPI en el seno de la UA lograron que esta organización adoptase una postura institucional contraria a la cooperación con la Corte. Algunos puntos de fricción han sido las decisiones de la Asamblea de la Unión llamando a la no cooperación con la Corte, las actuaciones relativas al artículo 16 del Estatuto de Roma, así como la no apertura de una oficina de la CPI en Addis Abeba debido a la negativa de la UA. Es necesario potenciar la aproximación de los Estados africanos y de la UA a la Corte, y será necesario esperar en cualquier caso a las consecuencias que tendrán en este ámbito algunas decisiones recientes, como las adoptadas en la última AEP. En todo caso, debe señalarse que el liderazgo regional de Sudáfrica parece clave para que los desencuentros antes mencionados se superen a medio plazo.

9) Por último, debe destacarse la importancia de la relación CPI y Consejo de Seguridad en relación con la aceptación e impacto social de la Corte y el Estatuto de Roma. En este marco cabe concluir lo siguiente:

- Las relaciones entre la ONU y la CPI son inevitables y tienen una especial incidencia por lo que se refiere a las relaciones entre la Corte y el Consejo de Seguridad.
- Cabe señalar que la cuestión no debe centrarse exclusivamente en el crimen de agresión, sino que debe tenerse igualmente en cuenta la modulación del principio del efecto relativo del Estatuto como consecuencia del posible juego de los artículos 13.b y 16 del Estatuto.
- En clave positiva debe destacarse el hecho de que el Consejo de Seguridad haya remitido a la Corte dos situaciones –Darfur y Libia, la última por unanimidad-, así como el dato no menos importante de que, desde el 2004, el Consejo no haya renovado su decisión de ejercer la prerrogativa de suspender la jurisdicción de la Corte conforme al artículo 16.
- No obstante, en los próximos meses deberá prestarse una especial atención a las acciones que el Consejo de Seguridad pueda adoptar en relación con los supuestos de no cooperación con la Corte por parte de algunos Estados a los que no ha respondido hasta la fecha.

6.2. CONCLUSIONES DE LA SEGUNDA SESIÓN

Jorge Cardona Llorens

Universitat Jaume I Castelló

1) En el período de vigencia del Estatuto de Roma, el balance que hay que hacer de la CPI como institución es positivo, pese a algunos claroscuros. Pero a fin de no defraudar las esperanzas que la sociedad internacional ha depositado en la CPI se considera que se deben mejorar los medios de que dispone la Corte para el cumplimiento de sus fines.

2) En este sentido, en el ámbito de los medios personales, existe consenso respecto de la necesidad de mejorar la transparencia en la elección de jueces y del fiscal a fin de garantizar una adecuada competencia, competencia que, en todo caso, debería completarse favoreciendo el acceso a una formación específica complementaria de todos los miembros de la Corte.

3) En relación con los ámbitos materiales, es esencial, en el actual contexto de crisis económica, garantizar que la Corte disponga de presupuesto suficiente para el cumplimiento de sus fines, aunque la Corte debe optimizar sus recursos y someterse a un principio de rendición de cuentas. En todo caso, existen partidas esenciales del presupuesto que no deben ser reducidas en ningún caso, y los Estados Parte y la ONU deben ser conscientes de la función esencial de la Corte en la comunidad internacional y, en consecuencia, mantener –en el caso de los Estados Parte financiadores- y aportar –en el caso de la ONU- la financiación adecuada.

4) En lo que respecta a las Reglas de Procedimiento y Prueba, tal vez sería aconsejable una revisión, a la luz de la experiencia y los medios existentes. Dicha revisión debería seguir siendo realizada por el legislador, que es la AEP, pero debería escuchar a los jueces a la hora de llevarla a cabo.

5) La complementariedad, en su doble perspectiva positiva y negativa, es un elemento importante de la CPI. Ahora, si la complementariedad negativa es un elemento esencial de delimitación de la competencia de la Corte respecto de los asuntos que el Estado no puede o carece de voluntad para ejercer su competencia jurisdiccional, es necesario tal vez delimitar mejor la complementariedad positiva, a fin de no desvirtuar el papel que corresponde a la Corte. En este sentido, se considera que habría que desarrollar dicha complementariedad especialmente en el procedimiento de investigación. En ese marco, a fin de mejorar la eficacia y eficiencia del procedimiento, parece aconsejable que la Fiscalía no haga tanta incidencia en las pruebas testificales y busque la creación posiblemente de una red de Estados amigos que le permita desarrollar y potenciar otros tipos de pruebas forenses menos costosas personal, temporal y económicamente.

6) Vinculado con el papel de los testigos, parece conveniente replantear el papel de las víctimas en el procedimiento. La misma Corte ha afirmado que su función no es sólo punitiva, sino también de recuperación o restaurativa. No obstante, a fin de conseguir que dicha función reparadora sea sostenible, eficaz y eficiente, parece conveniente complementar las capacidades de acción de las víctimas con la puesta en marcha de

procedimientos restaurativos complementarios al punitivo, o autónomos al mismo, a fin de procurar la reparación de las mismas. Pero dichos procedimientos, muy posiblemente, tendrían mejor sede en el Fondo de Víctimas que en la Corte en sí misma.

7) En todo caso, tanto los Estados Parte como la Corte en sí misma deben ser conscientes de que de sus actuaciones depende mantener la legitimidad que hasta ahora han tenido. La CPI es uno de los ejemplos claros en los que se muestra el papel que la sociedad civil organizada y concienciada puede ejercer en la elaboración y aplicación del Derecho internacional en un mundo globalizado. Este elemento, que da sin duda una nueva legitimidad al Derecho internacional en general y al Derecho internacional penal en particular, debe ser atendido por la Corte y los Estados Parte. El apoyo que hoy se tiene se puede perder. Para evitarlo, la CPI y los Estados Parte deben, de una parte, evitar que se consoliden las percepciones negativas que se han iniciado sobre la misma y, de otra, responder en la práctica a la esperanza que en ellos se ha depositado.

6.3 CONCLUSIONES DE LA TERCERA SESIÓN

Fernando Mariño Menéndez
Universidad Carlos III de Madrid

1) El Estatuto de la Corte, al codificar determinados crímenes internacionales y haberlo hecho por medio de un consenso amplio, constituye una cierta prueba del Derecho internacional general en la materia. Es un texto de referencia en lo que se refiere al concepto de crimen de lesa humanidad, de crimen de guerra y de genocidio; en cuanto a la agresión, naturalmente, la situación es diferente. Pero por lo otro su relevancia en la consolidación de este ámbito material penal del Derecho internacional es extraordinariamente relevante.

2) La experiencia de la Conferencia de Kampala plantea serios interrogantes y ha puesto de manifiesto dificultades importantes en la utilización de los mecanismos de enmienda al Estatuto. Cualquier enmienda debe tener en cuenta, por lo demás, la evolución del Derecho internacional público en la materia, pero sin duda la experiencia de Kampala va a ser tenida en cuenta en el futuro, en la medida en que incógnitas nuevas han surgido respecto a la interpretación, en particular en lo que se refiere a las enmiendas en materia de agresión.

3) Se ha indicado que la definición del crimen de agresión es en general aceptable y la mejor posible, dadas las circunstancias. No es tan preocupante la definición del crimen de agresión como la fragmentación de situaciones jurídicas en que se van a encontrar los Estados Parte en el Estatuto, en la medida en que la enmienda tiene que entrar en vigor, tiene que haber un cierto número de Estados que la acepten expresamente, hay cláusulas de *opting out*,... en definitiva todos los mecanismos que singularizan la posición y permiten que los Estados Parte, finalmente, queden exentos de cumplir la norma sobre la agresión en los términos del Estatuto como tal. La responsabilidad política mayor naturalmente pertenece a las grandes potencias, miembros permanentes del Consejo de Seguridad, hasta el punto de que se ha hablado de que la legitimidad de la CPI podría quedar socavada debido a este proceso de fragmentación, que habrá que administrar con gran cuidado por parte de los Estados Parte en el Estatuto más vigilantes –por así decirlo– de la integridad del mismo y defensores de la lucha en favor de la represión, es decir, contra la impunidad de los grandes criminales. En resumen, la definición podría ser aceptable, no obstante algunas ambigüedades, pero el régimen de aplicación del crimen de agresión es un régimen no bien concebido y deja excesivo margen a la decisión individual de cada Estado

4) En relación con el terrorismo se ha indicado que no hay que desconocer la conveniencia de incluir el crimen de terrorismo como crimen internacional, pero eso no es una tarea inmediata porque, por lo pronto, debería haber una definición consensuada a escala global del crimen de terrorismo, y los esfuerzos en el marco del comité correspondiente de la Asamblea General de Naciones Unidas no dan por el momento frutos en ese sentido, de tal manera que ahí hay una barrera difícil de salvaguardar, e incluso se ha hablado de una cierta división entre grupos de Estados como tales. En definitiva, además del tema de la definición del terrorismo como crimen internacional, deberían

definirse con mayor precisión los condicionamientos relativos a la definición del crimen y la no utilización política en ningún caso de la definición y de las disposiciones complementarias que se apoyaran en ella. Es, por lo tanto, una posición posibilista, en principio favorable, pero sometida a los condicionamientos propios del desarrollo del Derecho en la materia.

5) En relación con las armas de destrucción en masa, el profesor Rodríguez-Villasante ha desarrollado sus dos puntos de vista sobre el tema y ha señalado, sin desconocer la importancia de la materia, pero relacionándola más bien con el Derecho internacional humanitario, ausencias importantes en relación con la posibilidad de crímenes que tengan que ver con la utilización de armas de destrucción en masa, en particular las armas biológicas. Respecto de las armas nucleares ha preconizado la prohibición completa y lamenta su existencia. Pero hay otros crímenes que implican probablemente armas de destrucción en masa, por ejemplos crímenes contra el medio ambiente. En definitiva, se debe poner de manifiesto que hay serias lagunas en relación con la no prohibición por el Derecho internacional de que los Estados se armen más allá de sus necesidades defensivas o de que se armen más allá de lo necesario para defenderse legítimamente sin recurrir a armas de destrucción en masa. Los Estados deberían trabajar también en esa dirección, porque es una línea complementaria: en la medida en que hay un crimen internacional, debe haber también una prevención de los elementos que llevan a la realización de ese crimen como tal.

6) En relación con el narcotráfico, Carlos Castresana no ha rechazado en principio la posibilidad de tipificarlo y ha sido posibilista, pero ha puesto de relieve las grandes dificultades que existen en torno a la tipificación criminal de un crimen de narcotráfico, en la medida en que hay una serie de actividades criminales confluyentes en la realización de ese crimen, o coincidentes con él, que habría que combatir simultáneamente (por ejemplo la aportación de precursores, el lavado de dinero, la venta libre de armas...). Es una acción de tipo colectivo la que habría que desarrollar, que permitiera iniciar una persecución penal internacional respecto a esos criminales. Mientras eso avanza, no se ha descartado, e incluso se ha recomendado, reforzar los instrumentos que ya existen, adecuarlos a la realidad y restablecer los controles estatales a través de mecanismos de cooperación penal propiamente dicha.

7) En resumen, sí es posible ampliar la competencia material. Se hecho en el ámbito de la agresión, que ya era de competencia de la Corte, pero se ha activado dicha competencia, aunque se ha hecho de un modo un tanto dificultoso. No es el modelo para otras ampliaciones en el futuro, y habrá que reflexionar sobre eso y mejorar. Es un debate posibilista, ponderadamente positivo a favor de la Corte, y hay que estar a la expectativa de lo que ocurre con la aplicación en los próximos años. Al mismo tiempo hay que desarrollar el Derecho internacional en materias coincidentes que tienen que ver con la responsabilidad internacional de los Estados, porque, en definitiva, el crimen internacional por omisión –por no impedir que los crímenes se realicen- puede ser también un crimen individual. Los Estados tienen obligaciones de prevenir que los crímenes internacionales se realicen, pero podrían ser también obligaciones de individuos que entrañarían su responsabilidad penal internacional. Cabe decir que hay una obligación de los Estados de cooperar entre sí para impedir y erradicar la impunidad de los criminales internacionales que lesionan gravemente los bienes jurídicos de la comunidad internacional. Esa obligación de cooperar, que sería general, se puede luego matizar para no ser idealista, porque la exigencia de su cumplimiento se hace por múltiples vías, muchas de ellas diplomáticas y otras son en otros foros. Pero esa obligación es *erga omnes*: se ejerce en todas direcciones y respecto de todos los Estados, ya que estamos hablando de problemas globales. La obligación de no interferir en la actividad represora de la CPI

forma parte de esa obligación de cooperar, en particular con la acción de la Corte, y hay lugares donde exigir esa no interferencia y esa cooperación.

ANEXO 1: DOCUMENTO DE TRABAJO



INSTITUT
CATALÀ
INTERNACIONAL
PER LA PAU

Seminario de expertos

**REFLEXIONES SOBRE
EL FUTURO DE LA
CORTE PENAL INTERNACIONAL**

Barcelona, 9 y 10 de enero de 2012

Hacia el X aniversario
de la entrada en vigor del Estatuto de Roma

DOCUMENTO DE TRABAJO



REFLEXIONES SOBRE
EL FUTURO DE LA
CORTE PENAL INTERNACIONAL
Barcelona, 9 y 10 de marzo de 2012

**INSTITUT
CATALÀ
INTERNACIONAL**

PER LA PAU

EL INSTITUT CATALÀ INTERNACIONAL PARA LA PAZ

El 28 de noviembre de 2007 el Parlamento de Cataluña aprobó la Ley 14/2007 de creación del Instituto Catalán Internacional para la Paz (ICIP).

El Instituto Catalán Internacional para la Paz (ICIP) es una institución pública independiente cuya finalidad primordial es promover una cultura de paz y facilitar la resolución pacífica y la transformación de los conflictos. En defensa de los principios de la democracia, la justicia y la igualdad, el ICIP tiene como objetivos promover la seguridad humana y el desarme, la solución pacífica de los conflictos, y los derechos humanos. Las actividades del ICIP están relacionadas con la formación, la investigación, la transferencia de conocimientos y la difusión de ideas y la sensibilización, así como la intervención sobre el terreno. Con la investigación como uno de sus puntos focales, el ICIP tiene un interés especial en la promoción de nuevas investigaciones, lo que permite nuevos resultados - no sólo en el campo teórico, sino también en la aplicación práctica de soluciones. Es en este contexto y en el marco del Programa *Conflictos armados, derecho y justicia*, que el ICIP organiza este Seminario.

Para más información sobre ICIP, por favor visite:
www.icip.cat

DOCUMENTO DE TRABAJO

1. Introducción
2. Objetivo del Seminario
3. El futuro de la Corte Penal Internacional: temas para el debate
4. Metodología
5. Resultados del Seminario

1. INTRODUCCIÓN

Tras la obtención de la sexagésima ratificación, el 1 de julio de 2002 entró en vigor el Estatuto de la Corte Penal Internacional, adoptado en Roma en julio de 1998. Entre 1998 y 2002 la Comisión Preparatoria de la Corte estuvo avanzando los trabajos en torno a distintos instrumentos legales necesarios para el funcionamiento de la Corte y de la futura Asamblea de Estados Parte. Una vez reunidas las sesenta ratificaciones exigidas por el Estatuto, pudo constituirse rápidamente la Asamblea de Estados Parte en septiembre de 2002, y se aprobaron los primeros textos que establecían la armadura de la Corte, entre ellos el Reglamento de Procedimiento y Prueba, los Elementos del Crimen, el Reglamento financiero y las reglas de gestión financiera y el Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional.

Pero la Corte no empezó a funcionar realmente hasta la elección de los jueces, del fiscal y del secretario de la Corte.

En febrero de 2003 fueron elegidos por la Asamblea de Estados Partes los primeros 18 jueces de la Corte. De ellos todavía siguen en activo: Hans-Peter Kaul (Alemania), Erkki Kourula (Finlandia), Akua Kuenyehia, (Ghana), Sang-hyun Song (República de Corea) y Anita Uusacki (Letonia). Han terminado su mandato: Maureen Harding Clark (Irlanda), Karl T. Hudson-Phillips (Trinidad y Tobago), Claude Jorda (Francia), Philippe Kirsch (Canadá), Gheorghios M. Pikiš (Chipre), Navanethem Pillay (Sudáfrica), Mauro Politi (Italia), Tuiloma Neroni Slade (Samoa). También lo ha terminado René Blattmann (Bolivia), pero permanece en el cargo hasta el final del juicio del caso Lubanga. Terminan su mandato el próximo mes de marzo de 2012 los siguientes jueces: Fatoumata Dembele Diarra (Mali), Adrian Fulford, (Reino Unido), Elizabeth Odio Benito (Costa Rica), Sylvia H. de Figueiredo Steiner (Brasil).

Los nuevos jueces elegidos en 2006 y 2009 son: Ekaterina Trendafilova (Bulgaria), Joyce Aluoch (Kenia), Sanji Mmasenono Monageng (Botsuana), Christine Van Den Wyngaert (Bélgica), Cuno Tarfusser (Italia), Silvia Alejandra Fernández de Gurmendi (Argentina) y Kuniko Ozaki (Japón). Los jueces Daniel David Ntanda Nsereko (Uganda) y Bruno Cotte (Francia) fueron elegidos para cubrir vacantes sobrevenidas y terminarán su mandato en marzo del 2012.

En la última reunión de la Asamblea de los Estados Parte en diciembre de 2011, seis nuevos jueces han sido designados: Anthony Thomas Aquinas Carmona (Trinidad y Tobago), Miriam Defensor-Santiago (Filipinas), Chile Eboe-Osuji (Nigeria), Robert Freir (República Checa), Olga Venecia Herrera Carbuencia

(República Dominicana) y Howard Morrison (Reino Unido). Su mandato será de nueve años a contar desde marzo de 2012.

Los jueces eligieron como primer Presidente de la Corte a Philippe Kirsch (Canadá) y como primeras vicepresidentas a Akua Kuenyehia (Ghana) y a Elizabeth Odio Benito (Costa Rica). Desde el 11 de marzo 2009 el Presidente es el juez Sang-Hyun Song (República de Corea), y los vicepresidentes la juez Fatoumata Dembele Diarra (Mali) como vicepresidenta primera y el juez Hans-Peter Kaul (Alemania) de vicepresidente segundo.

En abril de 2003 fue elegido por la Asamblea de Estados Partes el primer fiscal de la Corte, Luis Moreno Ocampo (Argentina), cuyo mandato termina en junio de 2012. La Décima Asamblea de los Estados Parte celebrada en Nueva York entre el 12 y el 21 de diciembre de 2011 ha elegido a la hasta ahora fiscal adjunta Fatou Bensouda (Gambia), para sustituirle a partir del 16 de junio de 2012.

En junio de 2003 fue elegido por los jueces el primer Secretario de la Corte, M. Bruno Cathala (Francia). Desde el 28 de febrero de 2008 ocupa el cargo Silvana Arbia (Italia).

En el proceso de institucionalización de la Corte fueron adoptados o creados el Reglamento de la Corte y la Oficina del Defensor Público para la Defensa en 2004, el Código de Ética Judicial, el Código de Conducta Profesional para los Abogados, la Oficina del Defensor Público para las Víctimas y las Reglas del Fondo Fiduciario para las Víctimas en 2005, el Reglamento de la Secretaría en 2006 y el Reglamento de la Fiscalía en 2009.

El 29 de julio de 2004, como consecuencia de la petición de Uganda, formalizada en diciembre de 2003, la Fiscalía abrió la primera investigación en torno a la situación en el norte de dicho país. La primera persona detenida por orden de la Corte fue Thomas Lubanga Dyilo, en el marco de la investigación abierta en relación con la situación en la República Democrática del Congo, que fue entregado el 17 de marzo y compareció ante la Corte el 20 de marzo de 2006.

El 26 de enero de 2009 se inició, en este mismo caso, el primer juicio ante la Corte, en el marco de la investigación abierta en relación con la situación en la República Democrática del Congo (*El Fiscal c/ Thomas Lubanga Dyilo*). En agosto de 2011 tras las audiencias sobre las pruebas la Fiscalía y la Defensa han presentado ya sus alegatos finales. En este caso los jueces han otorgado a 123 personas el estatuto de víctimas autorizadas a participar en el mismo.



La Fiscalía de la Corte Penal Internacional ha decidido abrir, hasta el 1 de julio de 2011, 7 investigaciones, todas ellas en África: Situación en la República Democrática del Congo (23 junio de 2004); Situación en Uganda (29 de julio de 2004); Situación en Darfur, Sudán, (por remisión del Consejo de Seguridad, Resolución 1593 (2005), de 31 de marzo de 2005; 6 de junio de 2005); Situación en la República Centroafricana (22 de mayo de 2007); Situación en la República de Kenia (por iniciativa del Fiscal de 5 de noviembre de 2009, autorizada por la Sala de Cuestiones Preliminares el 31 de marzo de 2010), Situación en la Jamahiriya Árabe Libia (por remisión del Consejo de Seguridad, Resolución 1970 (2011), de 26 de febrero de 2011; 3 de marzo de 2011) y Situación en Costa de Marfil (por iniciativa del Fiscal de 19 de mayo de 2011, sobre la base de la aceptación de la competencia de la Corte por dicho Estado no Parte, formulada en 2003 y confirmada el 14 de diciembre de 2010; autorizada por la Sala de Cuestiones Preliminares el 3 de octubre de 2011).

En estas investigaciones se han abierto, a 1 de julio de 2011, 16 casos, que afectan a 28 personas. Dos de ellas han fallecido con posterioridad a la orden de detención. En relación con otras dos de ellas, la Sala de Cuestiones Preliminares decidió no confirmar los cargos presentados por la Fiscalía.

Además, la Fiscalía está llevando a cabo un examen preliminar de situaciones relativas a Afganistán, Georgia, Guinea, Costa de Marfil, Palestina, Colombia, Honduras, la República de Corea y Nigeria.

Entre el 31 de mayo y el 11 de junio de 2010, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 123 del Estatuto de Roma, se celebró en Kampala, Uganda, la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma, en la que se adoptaron distintas resoluciones, incluidas la relativa a las enmiendas de los artículos 5, 9, 1, 20, 3 y 25 y la adición de los artículos 8 bis, 15 bis y 15ter, todos ellos concernientes al crimen de agresión, así como la relativa a la enmienda del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8, que se refiere a la inclusión del uso de ciertas armas como crimen de guerra en los conflictos armados sin carácter internacional.

Por otra parte la Asamblea de Estados Parte ha celebrado hasta ahora diez periodos de sesiones. El último de ellos ha tenido lugar en Nueva York, entre el 12 y el 21 de diciembre de 2011.

La Corte Penal Internacional cuenta a 1 de septiembre de 2011 con 120 Estados Parte. De ellos, 33 son Estados africanos (*Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Chad, Congo (Brazzaville), Comores, Djibouti, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Kenia, Islas Mauricio, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Namibia, Níger, Nigeria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Senegal, Seychelles, Sierra Leone, Sudáfrica, Tanzania, Tánzania, Uganda y Zambia*). Otros 18 son Estados asiáticos (*Afganistán, Bangladesh, Camboya, Chipre, Fiji, Filipinas, Islas Cook, Islas Marshall, Japón, Jordania, Maldivas, Mongolia, Nauru, República de Corea, Samoa, Tayikistán, Timor-Leste y Vanuatu*). Los Estados del Este de Europa son 18 (*Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Georgia, Hungría, Letonia, Lituania, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Moldavia, Montenegro, Polonia, República Checa, 21 Julio 2009, Rumania, Serbia*). 26 son Estados de Latinoamérica y el Caribe (*Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Granada, Guyana, Honduras,*

México, Panamá, Paraguay, Perú, St. Kitts y Nevis, St. Lucia, St. Vincent y Grenadines, Surinam, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela). Finalmente, los restantes 25 pertenecen al grupo de Europa occidental y otros Estados (*Alemania, Andorra, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, San Marino, Suecia y Suiza*). Además *Palestina y Costa de Marfil* han aceptado la jurisdicción de la Corte al amparo de lo previsto en el Artículo 12.3 del Estatuto de Roma.

Esta realidad refleja una amplia y creciente aceptación del Estatuto de Roma por parte de los Estados que conforman la Comunidad Internacional. No obstante entre los más de setenta Estados que todavía no son Parte se encuentran algunos muy importantes: tres miembros permanentes del Consejo de Seguridad (China, Estados Unidos y Rusia) así como algunos otros Estados que se cuentan entre los más poblados del planeta o que son significativos por su potencial militar nuclear (Egipto, India, Indonesia, Israel o Pakistán).

2. OBJETIVO DEL SEMINARIO



El Instituto Catalán Internacional para la Paz (ICIP) ha decidido evaluar las dificultades y las potencialidades que tiene la Corte Penal Internacional reuniendo, de entre los principales expertos españoles en Derecho internacional, a aquellos que se han ido interesando por las vicisitudes de esta joven y frágil criatura que es todavía la Corte Penal Internacional.

Mediante este Seminario, el ICIP ofrecerá a estos expertos la oportunidad de reflexionar sobre los distintos condicionantes que favorecen o dificultan la tarea presente y que pueden reforzar o bloquear la tarea futura de la Corte Penal Internacional, así como sobre el papel de los distintos actores en este proceso. Los participantes también tendrán oportunidad de intercambiar sus puntos de vista así como los resultados de sus respectivas investigaciones sobre el tema. Los participantes serán, fundamentalmente, profesores de Derecho internacional de universidades españolas, aunque también habrá miembros del ICIP, personas vinculadas profesionalmente a la actividad de la Corte Penal Internacional, y representantes de organizaciones no gubernamentales. El Seminario se celebrará en Barcelona los días 9 y 10 de enero de 2012.

Este Seminario se enmarca en el Programa del ICIP *Conflictos armados, Derecho y Justicia*, que dirige el profesor Antoni Figuera Solé, Catedrático de Derecho Internacional Público y de Relaciones Internacionales de la Universitat Rovira i Virgili.

3. EL FUTURO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL: TEMAS PARA EL DEBATE



La Corte Penal Internacional es una institución creada por la Comunidad internacional como instrumento complementario para hacer frente a la impunidad de quienes cometen o participan de la comisión de los más graves crímenes de derecho internacional. Tales crímenes – agresión, genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra – por su naturaleza



o por su magnitud suelen conllevar la implicación directa o indirecta de agentes y órganos estatales, lo que hace muy difícil evitar que lleven aparejada una dimensión política. El riesgo de la politización, por acción o por omisión, de la Corte está pues siempre presente y es un obstáculo potencial para la vocación de universalidad de la propia institución.

La Corte Penal Internacional tiene por delante tareas de una magnitud colosal. Muchos Estados no tienen todavía la condición de Estados Parte, pero la Corte puede tener que investigarlos a partir de la legitimación que le proporcione la afectación de otros Estados parte o el Consejo de Seguridad, normalmente contra la voluntad del Estado investigado. Y a pesar del proceso de desarrollo legislativo en el plano nacional que ha provocado la adopción del Estatuto de Roma todavía muchos de los Estados Parte no han ajustado su derecho propio a las disposiciones del Estatuto de Roma o no han desarrollado mecanismos eficaces de cooperación con la Corte. Por otra parte los recursos humanos y materiales que la Corte tienen a su disposición tal vez no sean suficientes para responder con eficacia a la tarea que se le ha encomendado.

En este contexto la sociedad civil, que ha demandado desde hace décadas la creación de una corte penal internacional, ha expresado reiteradamente su apoyo a la Corte creada mediante el Estatuto de Roma y lo sigue haciendo desde la Coalición por una Corte Penal Internacional.

El sector académico tiene también un papel que jugar en este proceso. Tiene la capacidad y también la responsabilidad de valorarlo, de criticarlo, de ofrecer nuevas propuestas, pero también puede crear opinión, puede contribuir a suscitar el apoyo a la Corte, incluso eventualmente puede ejercer presión razonada sobre los gobiernos.

Cuando se acerca el décimo aniversario de la entrada en vigor del Estatuto de Roma está plenamente justificada la realización de un Seminario como el que se propone, que permita a los especialistas españoles en Derecho internacional y a otros expertos cualificados, reflexionar sobre la trayectoria de estos diez años y las perspectivas de futuro de la Corte Penal Internacional, estructuradas a través de tres centros de atención.

El primer centro de atención del Seminario se refiere al grado de apoyo político real con que cuenta la Corte Penal Internacional en el seno de la Comunidad Internacional. Se considerarán cuestiones como las siguientes: ¿Cuál es el valor que hay que otorgar al número y a las características de los Estados Parte? ¿Son susceptibles de incorporación los Estados que aún no son Parte? ¿Por qué hay tantas disposiciones distintas en la Unión Europea? ¿Las quejas de los países africanos pueden llevar a una crisis de legitimidad de la Corte? ¿Cuál es el grado de compromiso real del Consejo de Seguridad a la Corte? ¿Qué papel juegan los miembros permanentes del Consejo de Seguridad? ¿Es el proceso de universalización de la Corte irreversible?

El segundo centro de atención del Seminario se refiere a la fortaleza o la debilidad de la Corte como institución. Se propone la evaluación de los instrumentos de que dispone la Corte y su ponderación con las funciones que debe asumir. En este orden de ideas se tratarán aspectos como los recursos humanos disponibles, el presupuesto de la Corte y su financiación, la adecuación de los instrumentos jurídicos que utiliza la Corte,

la capacidad de investigación, las posibilidades de acceso a las víctimas y la relación de complementariedad respecto de las jurisdicciones nacionales.

El tercer centro de atención gira en torno al trabajo atribuido a la Corte, reflejado principalmente en su competencia material. En torno a este punto serán tratados aspectos como los siguientes: ¿Cuál es el grado de aceptación de los crímenes de competencia de la Corte? ¿Requieren perfeccionamiento alguna o algunas de las categorías de crímenes? ¿Es conveniente ampliar la competencia material de la Corte? Y si es así, para incorporar qué tipo de crímenes: ¿El uso de armas de destrucción masiva? ¿El narcotráfico? ¿El terrorismo? ¿Al vez los crímenes ambientales? En relación con estos aspectos, y a la luz de las enmiendas aprobadas en la Conferencia de Kampala en torno al crimen de agresión, se abordará también la cuestión del régimen de las enmiendas de acuerdo con el Estatuto y los problemas que suscita.

4. METODOLOGÍA



Teniendo en cuenta el alto nivel de especialización del Seminario, éste se organizará con el objetivo de potenciar al máximo el debate entre los participantes.

Como se ha indicado, los distintos aspectos que serán objeto de atención del Seminario se han agrupado en tres sesiones centradas, respectivamente, en el grado de apoyo real de la Comunidad internacional a la Corte, en las debilidades y fortalezas de la Corte como institución y, finalmente, en el análisis de su ámbito material de competencia.

Cada una de las tres sesiones empezará con una presentación general (de aproximadamente 20 minutos), seguida de tres o cuatro intervenciones breves (de aproximadamente 10 minutos) destinadas a complementar la presentación inicial esbozando distintas cuestiones clave y a suscitar la discusión. A continuación se dispondrá, tras una pausa, del tiempo necesario para el debate (alrededor de 90 minutos). La persona encargada de la moderación de cada sesión garantizará que la discusión se desarrolle en los términos establecidos y cerrará la sesión con una breve intervención, a manera de resumen del debate.

Al final del Seminario, uno de los expertos participantes presentará un balance del debate recogiendo tanto las ideas que gozan de un apoyo general como aquellos aspectos que son objeto de discrepancia.

5. RESULTADOS DE LA CONFERENCIA

Unos días después de la celebración del Seminario, se distribuirá entre los participantes un resumen del debate y de las conclusiones en forma de borrador para comentarios.

La versión final estará disponible después, en catalán, español e inglés, en la página web del ICIP, junto con un resumen de las presentaciones breves hechas al inicio de cada sesión y la relación de participantes.



INSTITUT
CATALÀ
INTERNACIONAL

PER LA PAU

Seminario de expertos

**REFLEXIONES SOBRE
EL FUTURO DE LA
CORTE PENAL INTERNACIONAL**

Barcelona, 9 y 10 de enero de 2012

Hacia el X aniversario
de la entrada en vigor del Estatuto de Roma



REFLEXIONES SOBRE EL FUTURO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Barcelona, 9 y 10 de enero de 2012

PROGRAMA

LUNES, 9 DE ENERO



9 h · INAUGURACIÓN

José Manuel Sobrino Heredia, Presidente de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (AEPDIRI); **Rafael Grasa i Hernández**, Presidente del Instituto Catalán Internacional para la Paz; **Joana Ortega i Alemany**, Vicepresidenta del Gobierno y Consejera de Gobernación y Relaciones Institucionales de la Generalitat de Catalunya

9.20 - 10 h
CONFERENCIA INAUGURAL
X aniversario de la CPI:
logros y desafíos futuros

Elizabeth Odio Benito, Jueza de la Corte Penal Internacional desde 2003 y Vicepresidenta (2003-2006); fue Jueza (1993-1998) y Vicepresidenta (1993-1995) del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia

10.15 - 13.30 h
PRIMERA SESIÓN
El apoyo a la Corte: ¿un proceso
irreversible hacia la universalidad?

Moderador: **José Manuel Sobrino Heredia** (Presidente de la AEPDIRI)

Concepción Escobar Hernández, (Universidad Nacional de Educación a Distancia, Jefa de la Asesoría Jurídica Internacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación)

Presentación general:

Estado de ratificaciones, perspectivas de ampliación, posiciones de los distintos grupos de Estados, miembros permanentes del Consejo de Seguridad, el papel de los Estados no Parte.

Contribuciones:

- La posición de España y las posiciones de la Unión Europea, **Claudia Jiménez Cortés**, (Universidad Autónoma de Barcelona).
- La Unión Africana y la Corte Penal Internacional, **Fernando Val Garijo** (Universidad Nacional de Educación a Distancia, Asesoría Jurídica Internacional MAEC).
- Las normas nacionales de adecuación al Estatuto de Roma y de cooperación con la Corte, **Carmen Quesada Alcalá** (Universidad Nacional de Educación a Distancia)
- Las atribuciones y las responsabilidades del Consejo de Seguridad de la ONU, **Joaquín Alcaide Fernández** (Universidad de Sevilla)

11.30 - 12 h · Pausa-Café

12 - 13.30 h · Debate

13.30 - 15.30 h · Pausa-Almuerzo

15.30 - 18.45 h
SEGUNDA SESIÓN
Debilidades y fortalezas de la Corte
como institución: ¿suficientes medios
para alcanzar sus fines?

Moderador: **Jorge Cardona Llorens** (Universidad de Valencia)

Isabel Lirola Delgado (Universidad de Santiago de Compostela); **Magdalena Martín Martínez** (Universidad de Málaga)

Presentación general:

Recursos humanos y materiales, presupuesto, los instrumentos jurídicos, la capacidad de investigación, el acceso a las víctimas, la complementariedad respecto de las jurisdicciones nacionales.

Contribuciones:

- El procedimiento penal en la práctica: Los primeros casos de la Corte, **Héctor Olásolo Alonso** (Universidad de Utrecht)
- La presencia de las víctimas, **Esperanza Orihuela Calatayud**, (Universidad de Murcia)
- El espacio de la opinión pública y de la sociedad civil, **Alicia Cebada Romero** (Universidad Carlos III de Madrid)

16.45 - 17.15 h · Pausa-Café

17.15 - 18.45 h · Debate

21 h · Cena

MARTES, 10 DE ENERO



10 - 13.15 h

TERCERA SESIÓN

La competencia material de la Corte: ¿es necesaria la ampliación? ¿es conveniente la ampliación?

Moderador: **Fernando Mariño Menéndez** (Universidad Carlos III de Madrid)

Antoni Pigrau i Solé (Universitat Rovira i Virgili, ICIP)

Presentación general:

Grado de aceptación de los crímenes de competencia de la CPI, perfeccionamiento de las categorías de crímenes (p.e. crímenes de guerra en Kampala), el régimen de las enmiendas y los problemas que suscita.

Contribuciones:

- La definición y la articulación de la agresión, **Ángel Sánchez Legido** (Universidad de Castilla La Mancha)
- La cuestión de las armas de destrucción masiva, **José Luis Rodríguez-Villasante y Prieto**, (Director del Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario, Cruz Roja Española)
- La cuestión del terrorismo, **Montserrat Abad Castelos**, (Universidad Carlos III de Madrid)
- La cuestión del narcotráfico, **Carlos Castresana Fernández** (Fiscal, Antiguo Comisionado de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, CICIG)

11.15 - 11.45 · Pausa-Café

11.45 - 13.15 h · Debate

13.15 - 13.40 h

CUARTA SESIÓN

Conclusiones

Jorge Cardona Llorens (Universitat de València);

Concepción Escobar Hernández (Universidad Nacional de Educación a Distancia, Jefa de la Asesoría Jurídica Internacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación);

Fernando Mariño Menéndez (Universitat Carlos III de Madrid)

13.45 h · **CLAUSURA DEL SEMINARIO**

Antoni Pigrau i Solé, Director del programa de investigación "Conflictos armados: Derecho y Justicia" del ICIP y Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Rovira i Virgili

14. h · **Almuerzo de despedida**

LUGAR

Palau Centelles
(Sede del Consejo de Garantías Estatutarias)
Baixada de Sant Miquel, 8
08002 Barcelona

FORMATO

Se trata de un seminario de expertos, abierto a los miembros de AEPDIRI. Tendrá una duración de un día y medio. Las sesiones se iniciarán con una presentación breve (20 minutos) seguida de pequeñas intervenciones (10 minutos), programadas para iniciar la discusión.

DIRECCIÓN

Antoni Pigrau i Solé
Director del programa de investigación “Conflictos armados: Derecho y Justicia” del ICIP y Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Rovira i Virgili.

ORGANIZACIÓN

INSTITUT
CATALÀ
INTERNACIONAL

PER LA PAU

GRAN VIA DE LES CORTS CATALANES 858, BAIXOS
08010 BARCELONA (SPAIN)
T. +34 93 554 42 70 | F. +34 93 554 42 80
ICIP@GENCAT.CAT | WWW.ICIP.CAT

CON LA COLABORACIÓN

AEPDIRI

Asociación Española de Profesores de
Derecho Internacional y Relaciones Internacionales

ANEXO 3. BIOGRAFÍA BREVE DE LOS PARTICIPANTES

Montserrat Abad Castelos

Profesora titular de Derecho Internacional Público (Universidad Carlos III de Madrid) desde 2002. Ha sido también Asesora Jurídica en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (Comisión de Servicios en dedicación exclusiva de 2005 a 2009). Previamente, fue profesora titular interina y titular de la Universidad de A Coruña (1997-2002) y profesora ayudante en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid (1990-1997).

Sus principales líneas de investigación hasta ahora han sido: terrorismo internacional, medidas provisionales ante el Tribunal Internacional de Justicia, organizaciones de la sociedad civil y Derecho internacional, y algunos aspectos del Derecho internacional humanitario.

Ha formado parte de la Delegación de España del Grupo de Trabajo del Consejo de la Unión Europea sobre COJUR-CPI (Derecho Internacional Público, Subárea Corte Penal Internacional), en varias ocasiones entre 2005 y 2009; asimismo también ha participado en el Grupo de Trabajo Especial sobre el Crimen de Agresión, Reunión Intersesional, Asamblea de Estados Parte, Corte Penal Internacional, Princeton (2007).

Por último es también miembro y profesora del CEDIH (Centro de Estudios y de Difusión del Derecho Internacional Humanitario de la Cruz Roja Española) y, actualmente, es Visiting Fellow en el British Institute of International and Comparative Law (Londres).

Joaquín Alcaide Fernández

Catedrático y coordinador del área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Sevilla. Doctor en Derecho y Licenciado en Ciencias Políticas, es autor de, entre otros, el *Curso de Derecho de la Unión Europea* (2011) y *Las actividades terroristas ante el Derecho Internacional contemporáneo* (2000). Ha contribuido en diversas obras colectivas, como, por ejemplo, *La asistencia humanitaria en Derecho Internacional contemporáneo*, junto a J.A. Carrillo Salcedo (1997), o *La*

criminalización de la barbarie: la Corte Penal Internacional, Premio «Rafael Martínez Emperador» 1999 (2000), así como en revistas científicas, españolas (como la *Revista Española de Derecho Internacional* o la *Revista General de Derecho Europeo*) y extranjeras (como el *American Journal of International Law* o la *Revue Générale de Droit International Public*).

Desde 1989 ha impartido clases de Derecho Internacional Público, Relaciones Internacionales y Derecho de la Unión Europea en la Universidad de Sevilla, y ha participado como docente en programas de doctorado de las Universidades de Sevilla y Pablo de Olavide, así como en diferentes programas de Máster, particularmente en la UNIA. Participó en el programa nacional de movilidad de profesores de Universidad del MEC (2006-2007) con una estancia en la Universidad de Lancaster (Reino Unido), donde desde entonces es Honorary Visiting Research Fellow.

Rosa Ana Alija Fernández

Profesora ayudante de Derecho internacional público y de Protección internacional de los derechos humanos en la Universidad de Barcelona. Licenciada en Derecho por la Universidad de Oviedo y doctora europea por la Universidad de Barcelona (2010).

Sus principales líneas de investigación se centran en los crímenes contra la humanidad, la discriminación, el principio de justicia universal y el respeto de los estándares internacionales de Derechos en los procesos de justicia transicional.

Ha publicado monografías y artículos sobre Derecho internacional penal, derechos humanos y justicia transicional (La persecución como crimen contra la humanidad, 2011; Impunidad, derechos humanos y justicia transicional –con Jordi Bonet-, 2009). Ha contribuido en obras colectivas, como Gerry Simpson (ed.), *Untold Stories: Hidden Histories of War Crimes Trials*, 2012. Ha colaborado con el Tribunal Penal Internacional para Ruanda en la formación de abogados ruandeses en materia de jurisdicción universal y con equipos de investigación y redes internacionales en materia de justicia transicional.

Elisenda Calvet Martínez

Investigadora y docente, es miembro del Departamento de Derecho y Economía Internacionales de la Universidad de Barcelona. Actualmente, desarrolla su tesis doctoral sobre las desapariciones forzadas de personas en el Derecho Internacional, en virtud de

una beca del ICIP. Su investigación se centra principalmente en la interconexión del Derecho internacional humanitario, el Derecho internacional penal y el Derecho internacional de los derechos humanos. Imparte docencia de Derecho Internacional Público y Derecho Comunitario.

Entre 2001 y 2006 fue técnica de proyectos del Gabinete de Derechos Humanos y Centro de Derecho Internacional Humanitario de la Cruz Roja Española en Cataluña, donde realizó tareas de formación, investigación y difusión sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, destacando la organización de dos campañas de sensibilización, una sobre los efectos de las minas antipersonal y otra sobre efectos de los conflictos armados en las mujeres. En 2008 se incorpora a una unidad legal de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (San José, Costa Rica), donde realiza tareas de investigación de asuntos de derechos humanos, redacción de informes, y análisis de la jurisprudencia internacional de derechos humanos.

De entre sus publicaciones, destaca “The International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance”, en Felipe Gómez Isa y Koen de Feyler (Eds.), *International Human Rights Law in a Global Context*, Universidad de Deusto, 1a Ed., Bilbao, 2009. En el 2006, elaboró un informe jurídico sobre la gestión municipal del empadronamiento de los inmigrantes en Cataluña por encargo directo del Síndic de Greuges, que posteriormente formó parte de un informe extraordinario presentado en el parlamento catalán y publicado en 2008.

Jorge Cardona Llorens

Premio extraordinario de Licenciatura (1980) y Premio extraordinario de Doctorado de la Universidad de Valencia (1984). Profesor de Derecho Internacional Público en las Universidades de Valencia (1980-1984; 1985-95; y desde 2008), Alicante (1984-85) y Jaume I de Castellón (1995-2008). Director (y fundador) de los Cursos Euro mediterráneos Bancaja de Derecho Internacional (desde 1997). Titular de la Cátedra Jean Monnet de Derecho Comunitario (desde 1997). Profesor invitado en varias Universidades e Institutos Universitarios en Europa, América Latina y África. Ha impartido Cursos en la Academia de Derecho Internacional de La Haya y en los Cursos Euro mediterráneos Bancaja de Derecho Internacional.

Miembro del Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas desde 2011. Agente del Reino de España ante la Corte Internacional de Justicia en el asunto sobre la declaración de independencia de Kosovo. Experto jurídico de la Conferencia de Ministros de Justicia Iberoamericanos (COMJIB) en materia de derechos humanos. Miembro del Comité nombrado por la Organización Iberoamericana de la Juventud para el control del cumplimiento por los Estados de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Antiguo miembro del Comité de notables nombrado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el estudio de la reforma del Sistema interamericano

de derechos humanos. Consejero especial de la UNESCO sobre “Las obras del espíritu como Patrimonio Común de la Humanidad” (1999-2000).

Miembro del Comité científico de la *Revista Española de Derecho Internacional* (1990-98 y 2011-), es además autor de cerca de un centenar y medio de publicaciones de derecho internacional en los ámbitos del derecho de los tratados, derecho de la responsabilidad internacional, derecho de las organizaciones internacionales, derechos humanos, mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, etc.

Carlos Castresana Fernández

Ha sido Abogado, Juez y Magistrado, hasta su ingreso por oposición en la Carrera Fiscal. Destinado en los Tribunales Superiores de Justicia de Catalunya y Madrid, y en las Fiscalías Especiales Antidroga y Anticorrupción, es desde 2005 Fiscal del Tribunal Supremo, donde actualmente presta servicio.

Autor de las denuncias originales interpuestas en 1996 en nombre de la Unión Progresista de Fiscales contra las Juntas Militares de Argentina y Chile, con las que se inició ante la Audiencia Nacional de España el llamado Caso Pinochet.

Ha sido experto y ponente en distintas conferencias y misiones de cooperación jurídica con el Consejo de Europa, la Unión Europea, la Organización de Naciones Unidas, la Comisión Internacional de Juristas y el Banco Mundial.

Ha publicado múltiples artículos en diferentes medios de comunicación y publicaciones académicas. Además, ha impartido cursos en universidades y en otras instituciones de Europa y América. Fue Profesor Asociado de Derecho Penal de la Universidad Carlos III de Madrid. Profesor Invitado de Derecho Penal Internacional en la University of San Francisco, California entre 2003 y 2005, donde fue Director de Programas de Derechos Humanos del Center for Law and Global Justice.

Premio Nacional de Derechos Humanos en España, Doctor Honoris Causa por la Universidad de Guadalajara (México) y la Universidad Central de Chile. Certificate of Honor del City Council of San Francisco, California. Medalla de Honor de la Vicepresidencia del Senado de la República de Chile.

En Septiembre de 2007, el Secretario General de Naciones Unidas le designó Comisionado de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, CICIG, con rango de Subsecretario General de la ONU, cargo que desempeñó hasta agosto de 2010. En reconocimiento a su labor en Guatemala recibió la Orden de la Estrella de la Solidaridad de la República Italiana (OSSI) en el Grado de Comendador; la Orden del Quetzal en el grado de Gran Cruz de la República de Guatemala; la Orden de la Legión de Honor de la República Francesa en grado de Oficial; y la Encomienda de Número de la Orden del Mérito Civil de España.

Alicia Cebada Romero

Profesora Titular de Derecho Internacional Público en la Universidad Carlos III de Madrid. En la actualidad realiza una estancia de investigación como Senior Visiting Fellow en el Departamento de Derecho de la London School of Economics and Political Science.

Ha dirigido el programa de construcción de paz y gestión de crisis del Centro Internacional de Toledo para la Paz y ha publicado recientemente varios trabajos sobre la mediación privada y la resolución de conflictos. En estos momentos está trabajando en un libro sobre el concepto de *ius cogens* internacional en relación con el proceso de constitucionalización del ordenamiento jurídico internacional.

En cuanto a actividad investigadora, cabe destacar que fue Investigadora visitante en el Max Planck Institute, Heidelberg, Alemania; Global Emile Noel Fellow en la New York University (enero-Junio 2006), financiada por NYU; y Jean Monnet Fellow en el Instituto Universitario Europeo de Florencia (Septiembre 2004, Enero 2005).

Concepción Escobar Hernández

Es Licenciada en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid (1981) y doctora en Derecho Internacional por la Universidad Complutense de Madrid desde 1987. Curso de Especialización en Derechos Humanos, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense de Madrid (1981-1983). Cursó sus Estudios de Postgrado en el Institut de Hautes Études Internationales et du Développement, Ginebra (1983-1984).

Entre sus múltiples puestos en docencia y dirección cabe destacar los siguientes:

Nombrada, en Diciembre de 2011, Miembro del Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas de 2012 a 2016. Directora de la Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (desde junio de 2004). Catedrática de Derecho Internacional Público en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (desde octubre de 2001). Titular de la Cátedra “Jean Monnet” de Derecho de la Unión Europea, de la UNED (Comisión Europea) (desde 2004). Profesora del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, de investigación sobre la paz, la seguridad y la defensa (UNED) (desde 2002). Profesora del Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario (CEDIH) de la Cruz Roja Española (desde 1999). Profesora de Derecho Internacional y derechos humanos de la Escuela Diplomática española (desde 1996). Miembro de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (desde 1982). Fue miembro de su Junta Directiva (1986-1993). Miembro de la Asociación Española para el Estudio del Derecho Europeo (desde 1982). Miembro de su Junta Directiva (desde 1984).

Tica Font Gregori

Licenciada en Física por la Universidad de Valencia. Fue fundadora del Centre JM Delàs y es vicepresidenta de Justícia i Pau. Ha sido presidenta de la Federació Catalana d'ONG per la Pau. Desde marzo de 2009 dirige el Instituto Catalán Internacional para la Paz (ICIP).

Es experta en comercio de armas y economía militar y ha participado en numerosas investigaciones y publicaciones sobre el tema, entre las cuales: *Atlas del militarismo en España* (2009), *El comercio de armas español, 40 Años de Justicia y Paz, Retos y Alternativas en la España de Hoy* (2008), *Exportaciones de Material de Defensa 1998-2007*.

Gregorio Garzón Clariana

Nacido en Reus el 25 de diciembre de 1945. Licenciado en Derecho por la Universidad de Barcelona en el año 1968, Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid (1973), Diploma del Centro de Estudios e Investigación de la Academia de Derecho Internacional de La Haya en 1976. Es docente universitario de Derecho internacional público y privado desde 1968, alcanzando la plaza de Profesor Adjunto numerario en 1975, ejerciendo en las universidades de Barcelona, Autónoma de Madrid, Complutense de Madrid y Autónoma de Barcelona. En 1982 accede a la cátedra de Derecho Internacional Público ejerciendo primero en Granada y a partir de 1983 en la Universitat Autònoma de Barcelona. Es el titular de la Cátedra Jean Monnet *ad personam* de Derecho de la Unión europea.

Entre sus actividades no académicas cabe destacar su labor como Consejero Jurídico Principal en el Servicio Jurídico de la Comisión de las Comunidades Europeas, entre 1986 y 1993. Y también Jurisconsulto y Director General del Servicio Jurídico del Parlamento Europeo entre 1994 y 2006. Como reconocimiento a sus méritos recibió la Medalla de honor del Parlamento Europeo.

Ha sido Profesor visitante del Colegio de Europa en Brujas y Natolin (Varsovia). Es Miembro de honor del Comité consultivo de la Academia de Derecho europeo de Tréveris (Alemania) y Miembro del Consejo Científico de la Fondation pour le droit continental (París). En cuanto a publicaciones es miembro del Consejo de redacción de los *Cahiers de Droit Européen* (Bruselas) y del Consejo asesor de la *Revista de Derecho Comunitario Europeo* (Madrid). Además es autor de numerosas publicaciones sobre temas jurídicos, en varios idiomas y países y en Internet.

Rafael Grasa Hernández

Es Presidente del Instituto Catalán Internacional para la Paz (ICIP), es profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), donde realiza investigaciones centradas en la teoría de las relaciones internacionales, investigación para la paz, resolución de conflictos, procesos de paz, seguridad y desarrollo humano. Fue director del Centro de Estudios Internacionales e Interculturales y Secretario General de la UAB desde el 2002 hasta el 2009. Ha trabajado como consultor de temas relacionados con negociaciones internacionales, procesos de desarrollo y observación electoral.

Es autor de numerosos artículos y publicaciones relacionados con temas de paz y seguridad. El último título publicado es *Cincuenta años de evolución de la investigación para la paz. Tendencias y propuestas para observar, investigar y actuar* (Oficina de Promoció de la Pau i els Drets Humans, Generalitat de Catalunya, 2010).

Claudia Jiménez Cortés

Licenciada en Derecho por la Universitat Autònoma de Barcelona, 1988. En 1990 obtiene su LLM (Masters of Law) en International Human Rights Law por la Universidad de Essex, Reino Unido, y en 1993 su M.A. (Master of Arts) en Estudios Europeos por el Instituto de Estudios Europeos de la UAB. En 1995 obtiene su título de *Doctora Cum Laude* por unanimidad en Derecho, UAB.

Sus principales líneas de investigación son el Derecho Internacional Penal, el Comercio Internacional (con un énfasis en la Organización Mundial del Comercio), los Derechos Humanos, y las Naciones Unidas.

Coordinadora de l'ERCIS (*Equip de recerca sobre el comerç internacional dels Serveis*) reconocido como grupo de investigación por el AGAUR el año 2005. Miembro investigadora del grupo de investigación ERJAIDI-UE. (*Equip de Recerca sobre Justicia, Afers Interns, Drets i Immigració de la UE*), 2009

Entre sus últimas publicaciones podemos destacar: “La cal y la arena del crimen de lesa humanidad en la sentencia del Tribunal Supremo sobre el caso Scilingo” en *Revista Española de Derecho Internacional. Jornadas extraordinarias*, 2008 (en prensa); “¿Qué mecanismo nacional de prevención sería el apropiado en España?” (Coautora con la Dra. Montserrat Pi). Capítulo de libro en MARIÑO, F., y CEBADA, A. *La creación del mecanismo español de prevención de la tortura*, ed. Iustel, 2009, pp. 119-152; “La actuació de l'ONU en matèria de comerç i desenvolupament. Llums i ombres de la UNCTAD: d'alternativa al GATT a aliat de l'OMC” en DCIDOB. *Nacions Unides, un model en qüestió*, n.º. 108, primavera 2009, pp.38-41

María Isabel Lirola Delgado

Profesora Titular en la Facultad de Ciencias Políticas y de la Administración de la Universidad de Santiago. Entre sus principales líneas de investigación y puntos de interés están el Derecho de la Unión Europea, las Relaciones UE- América Latina, la cooperación penal internacional, las organizaciones internacionales de integración, MERCOSUR, Derecho del Mar, la protección internacional de los derechos humanos y la extranjería.

Entre sus publicaciones cabe destacar: *La Organización de las Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional en el post 11-S. Una relación inevitable*, Tiempo Exterior, Enero, 2004; "La cooperación penal internacional en la detención y entrega de personas: El Estatuto de Roma y la Orden Europea" (en coautoría con M. MARTIN MARTINEZ), Anuario de Derecho Internacional, 2004-Vol. XX); "Aspectos jurídico-constitucionales de la acción exterior de la Unión Europea en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa: ¿Reformulación o Reinención?", en REMIRO BROTONS, A., BLAZQUEZ NAVARRO; y "El futuro de la Acción Exterior de la Unión Europea", Valencia, Tirant lo Blanch, 2005 (en prensa, en coautoría con M. ARTIN MARTINEZ)

Fernando Mariño Menéndez

Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Carlos III de Madrid, es licenciado en Derecho por la Universidad de Barcelona en 1968. Tras su licenciatura completó sus estudios con un Doctorado en Derecho en la Universidad de Bolonia en el año 1970. Otras de sus titulaciones son su Diploma en Derecho Público en la Academia de Derecho Internacional de La Haya en 1976, y su Diploma del Centro de Investigación de La Haya en 1980. Su trayectoria está muy ligada a su interés por los derechos humanos.

Fue Presidente del Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, y actualmente es miembro del mismo, reelegido hasta 2013. Es miembro del Comité del programa de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador en Quito. Durante el periodo 2000-2001, Fernando Mariño Menéndez fue miembro del Comité Asesor sobre Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores.

El Catedrático de Derecho Internacional Público cuenta con una extensa obra bibliográfica que comenzó a principios de la década de los 90. Los temas tratados en sus obras son relativos al derecho poniendo énfasis en las relaciones internacionales y la cooperación entre estados.

Magdalena Martín Martínez

Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Universidad de Málaga, donde ha desempeñado labores docentes en distintas facultades. En la Facultad de Derecho ha ocupado diferentes cargos de responsabilidad académica, siendo actualmente Vicedecana de Investigación.

Cursó estudios de Tercer ciclo en el Instituto Universitario Europeo de Florencia, donde obtuvo el título de Doctora en Derecho en 1994, con una tesis dirigida por los profesores Antonio Cassese y Renaud Dehousse, que obtuvo una mención especial por su calidad. Ha impartido conferencias y seminarios en numerosas Universidades de España (Madrid, Barcelona, Santiago de Compostela, Sevilla etc.) y Latinoamérica (Costa Rica, Perú, Venezuela) donde además ha desempeñado labores de observación internacional.

Es autora de tres monografías: “National Sovereignty and International Organizations”, Kluwer 1996; “La Corte Penal Internacional, Justicia versus Impunidad”, Ariel, 2001, y “La integración política de los inmigrantes. La vía del sufragio”, Comares, 2008, así como de más de una treintena de artículos científicos. También colabora semanalmente como columnista en prensa escrita.

En la actualidad sus principales líneas de investigación tienen que ver con la acción exterior de la Unión Europea, el género, el multiculturalismo y el Derecho Internacional Penal.

Elisabeth Odio Benito

Jueza de la Corte Penal Internacional desde el 11 de marzo de 2003, por un período de nueve años. Asignada a la Sección de Primera Instancia. Tiene una amplia experiencia práctica y académica en el campo de los derechos humanos y derecho internacional humanitario. Profesora emérita de la Universidad de Costa Rica, se le concedió el título de Doctora *Honoris Causa* por la Universidad de St. Edward en 2004. Ha sido miembro del Grupo de Costa Rica ante la Corte Permanente de Arbitraje desde 2000. Fue Segunda Vicepresidenta de Costa Rica de 1998 a 2002 y sirvió dos veces como ministra de Justicia de Costa Rica, desde 1978 hasta 1982 y de 1990 a 1993. Fue miembro de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, el principal órgano subsidiario de la Comisión de Derechos Humanos, de 1980 a 1983.

Autora y coautora de varias publicaciones sobre derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional. De 1983 a 1986 fue Relatora Especial de las Naciones Unidas de la Subcomisión de discriminación e intolerancia basadas en

la religión o credo, y autora del informe sobre la eliminación de la discriminación religiosa y de credo publicado por las Naciones Unidas, en 1986.

De 1993 a 1995 sirvió como Vicepresidenta del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY), donde fue también jueza hasta el año 1998. En 2000 fue elegida Presidenta del Grupo de Trabajo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. En marzo de 2003 fue elegida Segunda Vicepresidenta de la Corte Penal Internacional por un período de tres años.

Héctor Olásolo Alonso

Catedrático de Derecho Penal y Procesal Penal Internacional, y director de la Clínica jurídica sobre Conflicto Armado, Derechos Humanos y Justicia Internacional de la Universidad de Utrecht (Holanda). Presidente del Instituto Ibero-Americano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional. Magistrado Auxiliar de Sala de la Corte Penal Internacional (2004-2010). Miembro de la Asesoría Jurídica y de la Sala de Apelaciones del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (2002-2004). Asesor de la Delegación Española en la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional (1999-2002). Licenciado (1996) y Premio Extraordinario de Doctorado por la Universidad de Salamanca (2003). Maestría en Derecho de la Universidad de Columbia (2001) por la que fue nombrado Kent Scholar (2002).

Además, de numerosos artículos, el Prof. Héctor Olásolo Alonso ha escrito los siguientes libros: *Corte Penal Internacional: ¿Dónde Investigar?*, Tirant lo Blanch, 2003; *The Triggering Procedure of the International Criminal Court*, Brill Publishers, 2005; *Ataques contra Personas y Bienes Civiles y Ataques Desproporcionados*, Tirant lo Blanch 2007; *Terrorismo Internacional y Conflicto Armado* (con. A. Pérez Cepeda) Tirant lo Blanch 2008; *Unlawful Attacks in Combat Situations*, Brill Publishers, 2008; *The Criminal Responsibility of Senior Political and Military Leaders as Principals to International Crimes*, Hart Publishers, 2009; *Ensayos sobre la Corte Penal Internacional*, Universidad Javeriana de Bogotá/Dyke, 2009; *Estudios sobre el Derecho Penal Internacional*, INACIPE, México DF, 2010; *The Role of the International Criminal Court in Preventing Atrocity Crimes through Timely Intervention*, Boom Juridische Publishers/Willem Pompe Institute for Criminal Law and Criminology, Holanda, 2011; *Ensayos de Derecho Penal y Procesal Internacional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011; *Essays on International Criminal Justice*, Hart Publishers, London, enero 2012; y *La Responsabilidad Penal de los Dirigentes por Crímenes Internacionales*, Temis, 2012, (en prensa).

Esperanza Orihuela Calatayud

Licenciada en Derecho por la Universidad de Murcia donde obtuvo su Doctorado (1986) y de la cual es catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales desde 2004. Fue Decana de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia entre diciembre de 2005 y febrero de 2010.

Durante su carrera universitaria ha participado como miembro del equipo o como responsable principal en proyectos de investigación financiados y ha desarrollado varias líneas de investigación. Sus publicaciones se han centrado en cuestiones relacionadas con los siguientes ámbitos del Derecho Internacional: Derecho de Tratados, Derecho del Mar, Arreglo pacífico de las controversias, Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos.

Entre sus numerosas publicaciones en revistas como REDI y RJUAM, se pueden destacar, por ejemplo, los artículos “El derecho a solicitar asilo. Un derecho en fase terminal por las violaciones del Derecho Internacional” (RJUAM, 2003) y “La actuación del Consejo de Seguridad de la ONU en el asunto Lockerbie: paradigma de “incontrolable” abuso de poder” (REDI, 1992). Además, es autora del libro *Derecho Internacional Humanitario: Tratados internacionales y otros textos* (McGraw Hill, 1998), y coautora en una larga lista de libros colectivos.

Montserrat Pi Llorens

Trabajó como funcionaria en la Comisión europea y actualmente es profesora titular de Derecho Internacional Público en la Universidad Autónoma de Barcelona, universidad en la que se doctoró con la tesis *Los derechos fundamentales en el ordenamiento comunitario* (Ariel, 1999) por la que obtuvo el IX Premi Maspons i Anglasesell. Ha publicado diversos trabajos en el ámbito de los estudios europeos y recientemente ha participado en la obra colectiva *El reto de la ampliación de la Unión Europea: ¿un nuevo diseño jurídico e institucional?*, ganadora del III Premio Francisco Javier de Landaburu (Consejo Vasco del Movimiento Europeo, 2005).

Antoni Pigrau Solé

Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales y ejerce la docencia en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Rovira y Virgili (URV),

donde ha sido Vicerrector y Secretario General. Es colaborador del Tribunal Permanente de los Pueblos, corresponsal en el Estado español del Yearbook of International Humanitarian Law, director del Centro de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT) y director de la Revista Catalana de Derecho Ambiental, coeditada por la URV y la Generalitat de Catalunya.

Es autor de diversas publicaciones relativas a los derechos del medio ambiente, al derecho internacional humanitario y al mantenimiento de la paz, entre las cuales *La jurisdicción universal y su aplicación en España. La persecución del genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad para los tribunales nacionales* (Generalitat de Catalunya, 2009).

Xavier Pons Rafols

Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona. Ha participado en diversos proyectos de investigación financiados en vía competitiva, siendo en la actualidad investigador principal de un proyecto financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación. Ha actuado como consultor internacional legal de la FAO y ha publicado en revistas especializadas numerosos artículos sobre Derecho Internacional Público, las Organizaciones internacionales, particularmente las Naciones Unidas, y sobre Derecho Comunitario Europeo en revistas especializadas. Entre sus últimas publicaciones destacan Implicaciones jurídicas y prácticas de la nueva reglamentación europea para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (FAO, Roma 2010), How to Make Criminal Accountability of UN Officials and Experts on Mission More Effective? (ICIP, Barcelona 2011), habiéndose ocupado asimismo de la edición de la obra colectiva Salud Pública Mundial y Derecho Internacional (editorial Marcial Pons, Madrid 2010). En la Universidad de Barcelona ha ejercido responsabilidades de gestión como Vicepresidente (2001-2002) y Presidente de la División de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales (2002-2003) y como Secretario General (2005-2008).

Carmen Quesada Alcalá

Profesora de Derecho Internacional Público en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), también pertenece al profesorado del Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario de Cruz Roja Española. Recibió el Premio Extraordinario de Doctorado 2003/2004 de la UNED por su tesis doctoral titulada "La Corte Penal Internacional y la soberanía estatal" y, en el mismo ámbito de investigación, ha colabo-

rado con el Centre d' Études et de Recherches de l'Académie de Droit International de la Haye (Países Bajos).

Desde el año 2004 hasta la actualidad viene participando en las Reuniones Interseccionales del Grupo de Trabajo sobre la definición del crimen de agresión en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, Universidad de Princeton (USA), y ha formado parte de la delegación española en la cuarta y quinta sesión de la Asamblea de los Estados Partes de la Corte Penal Internacional en la Haya y New York.

Sus principales líneas de investigación son los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional penal.

Sus trabajos están incluidos en monografías como *La proyección exterior de la Unión Europea: desafíos y realidad*, Tirant lo Blanch, 2007; manuales de Derecho como *Instituciones de Derecho Comunitario*, Tirant lo Blanch, 2006; además de otras revistas y trabajos especializados.

Jose Luís Rodríguez - Villasante y Prieto

Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid. Entre sus varios cargos profesionales, cabe destacar los siguientes: Director del Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario de la Cruz Roja Española; Miembro correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación Vocal de la Comisión Española de Derecho Internacional Humanitario; Miembro de la Delegación de España en la Conferencia Diplomática de Roma y en la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional (ONU); Presidente de la Asociación Española para la Protección de Bienes Culturales en los conflictos armados.

También es autor de artículos como “El derecho militar en el siglo XXI: La organización de la jurisdicción militar. Diversos sistemas de derecho y de legislación comparada”, *Revista Española de Derecho Militar*, 2004; y más recientemente ha participado en el libro, *La persecución de los actos de piratería en las Costas Somalíes* (varios autores) Tirant lo Blanch, 2011.

Angel Sánchez Legido

Profesor Titular de Derecho Internacional Público en la Universidad de Castilla La Mancha desde 1995. Licenciado y Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho de Albacete (UCLM) ha completado estudios en la Academia de Derecho Internacional de La Haya, el Instituto Internacional de Derechos Humanos de Estrasburgo, el Instituto di

Studi Giuridici sulla Comunità Internazionale de Roma o el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Es autor de tres monografías, tres manuales en coautoría, una recopilación legislativa y alrededor de una veintena de artículos y aportaciones en obras colectivas, trabajos en los que se abordan diversos temas en el ámbito del Derecho de la Unión Europea, el Sistema europeo de protección de los derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario y de los derechos y el Derecho Internacional Penal, ámbito este último en el que ha publicado contribuciones sobre la Corte Penal Internacional, el principio de jurisdicción universal y la represión del crimen de agresión.

Jaume Saura Estapà

Profesor Titular de Derecho Internacional Público de la Universidad de Barcelona. Acreditado como catedrático por ANECA (octubre de 2010). Presidente del Institut de Drets Humans de Catalunya. Profesor visitante de *Loyola Law School* de Los Angeles y en otras universidades europeas y latinoamericanas. Observador internacional de diferentes procesos electorales (Sudáfrica, Palestina, Bosnia-Herzegovina, Togo, Timor Oriental, Perú, Guatemala). Autor de diversos libros y artículos sobre derechos humanos, derecho internacional humanitario, uso de la fuerza en las relaciones internacionales, etc. Coordina la clínica de derechos humanos del programa “dret al Dret”, así como el programa de doctorado en Derecho y Ciencias Políticas de la Facultad de Derecho de la UB.

José Manuel Sobrino Heredia

Doctor en Derecho por la Universidad de Santiago de Compostela. Catedrático de Derecho Internacional Público, Titular de la Cátedra Jean Monnet de Derecho Comunitario, Responsable del Polo Europeo Jean Monnet (Jean Monnet European Centre of Excellence), Director del Instituto Universitario de Estudios Europeos “Salvador de Madañaga” y Coordinador del Master Oficial en Estudios Europeos de la Universidad de A Coruña. Letrado (*Référendaire*) del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en Luxemburgo de 1988 a 1994.

Asesor de la República de Guatemala en la controversia territorial con Belice. Experto de la Comisión de la Unión Europea para la Comunidad Andina. Experto de la Comisión de la Unión Europea para Perú. Experto del Programa PHARE de la Unión Europea en Bulgaria, Estonia, Lituania, Polonia y Rumania. Miembro del Comité Asesor del

Centro Internacional Bancaja para la Paz y el Desarrollo, desde 1996. Miembro del Consejo Asesor de la Fundación Galicia-Europa. Autor de numerosos libros y artículos sobre Derecho Internacional, Derecho Comunitario y Derecho de la integración.

Está en posesión de distintos premios y distinciones, entre ellos el Premio Galicia de Investigación.

Fernando Val Garijo

Profesor de Derecho Internacional Público y Derecho de la Unión Europea en la Facultad de Derecho de la UNED, en cuyo Departamento de Derecho Internacional Público es actualmente personal investigador. Se doctoró en 2007 con una tesis sobre las víctimas en el Derecho internacional penal.

Fuera de la actividad académica, ha sido colaborador externo de la Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (2008-2011), especialmente en materias relacionadas con la Corte Penal Internacional. Durante ese período, ha sido miembro de la delegación de España en las reuniones del COJUR-ICC (Grupo de Trabajo del Consejo de la UE), en la Asamblea de Estados Partes de la CPI y en la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma (Kampala, 2010).

Fernando Val Garijo ha contribuido en revistas con artículos como “La reparación de las víctimas de crímenes internacionales: la Corte Penal Internacional y el Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas” (*Comunitania*, 2011) y “Organizaciones Internacionales y estados miembros: Problemas generales en materia de responsabilidad internacional” (*Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2008), entre muchos otros.

ANEXO 4. ACRÓNIMOS

AEP	Asamblea de Estados Parte
CDI	Comisión de Derecho Internacional
CPI	Corte Penal Internacional
EE.UU.	Estados Unidos
GRULAC	Grupo América Latina y Caribe
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
RDC	República Democrática del Congo
TPIY	Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia
UA	Unión Africana
UE	Unión Europea
UEOC	Estados de Europa occidental y otros

OTROS TÍTULOS:

DOCUMENTS ICIP

8/2012

Companies in Conflict situations: Advancing the research agenda

OCTOBER 2011

7/2011

Polarización y Conflictos en América Latina

MAYO 2011

6/2011

La Paz en Movimiento

OCTUBRE 2010

5/2011

Pau, Conflicte i Seguretat a l'Àfrica

NOVEMBRE 2010

4/2010

Conditions pour la consolidation de la paix en Côte d'Ivoire

SEPTEMBRE 2010

3/2010

Midiendo la paz. Iniciativas, limitaciones y propuestas

MARZO 2010

2/2010

The Barcelona Forum on Decentralized Governance and Conflict Prevention

6-8 JULY 2009

1/2010

Jornades del Moviment per la Pau

13 i 14 DE NOVEMBRE DE 2009

INFORMES ICIP

6/2012

La responsabilidad penal del personal de Naciones Unidas

Xavier Pons (Dir.) y Elisenda Calvet (Coord.)

5/2012

Prevenió de Conflictes, Foment de la Pau i Cooperació per al Desenvolupament

Nadja Gmelch

4/2011

La Unión Europea y la Conferencia de Revisión de la Corte Penal Internacional

Claudia Jiménez, Montserrat Pi y Esther Zapater

3/2011

Justicia en épocas de transición. Conceptos, Modelos, Debates, Experiencias

Farid Samir Benavides

2/2010

Reflexiones sobre la categoría de víctima de violencia política con mirada de género

María Truñó

1/2010

Un Servei Civil Noviolent: Viabilitat i Característiques

Rubén Campos

Todos los números disponibles en / All numbers available at / Tots els números disponibles a:

www.gencat.cat/icip/

INSTITUT
CATALÀ
INTERNACIONAL

PER LA PAU

GRAN VIA, 658 BAIX. 08010 BARCELONA
T. 93 554 42 70 | F. 93 554 42 80
ICIP@GENCAT.CAT | WWW.ICIP.CAT