



DOCUMENTO DE OPINIÓN DEL IEEE 10/2010

LA CONFERENCIA DE REVISIÓN DEL ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL. KAMPALA, 31 MAYO - 11 JUNIO 2010

(SEPTIEMBRE 2010)

1. INTRODUCCIÓN

La Corte Penal Internacional (CPI) es el primer tribunal penal internacional de carácter permanente. Se establece para luchar contra la impunidad de los autores de los crímenes más graves frente a la comunidad internacional. Su creación era una vieja aspiración de la comunidad internacional y también uno de los objetivos de las Naciones Unidas (NU) desde su fundación.

La CPI es un organismo internacional independiente, con presupuesto propio, y sede en La Haya, que no forma parte de las NU. No se trata de un tribunal con jurisdicción universal sino de última instancia con jurisdicción sobre crímenes de genocidio, de lesa humanidad y de guerra, y sobre los individuos acusados de tales crímenes. Pero la Corte no actuará si el caso lo investiga y enjuicia una jurisdicción nacional; salvo que este procedimiento no sea auténtico, sino mera apariencia para eludir la responsabilidad criminal. Puede ejercer su competencia si un Estado Parte o el Consejo de Seguridad (CS), remiten al Fiscal de la Corte una situación en que parezca haberse cometido uno o varios de dichos crímenes, o si el Fiscal inicia una investigación de un crimen de ese tipo. La CPI la componen dieciocho magistrados, que eligen entre ellos al Presidente de la Corte. Esta se divide en tres Secciones, la de Cuestiones Preliminares, la de Primera Instancia y la de Apelaciones. Cuenta con un Fiscal, tres Tenientes Fiscales y el Secretario de la CPI. Todos estos cargos se eligen por períodos de 9 años.

El proceso de su puesta en marcha comienza en 1947. Después de los juicios ante los Tribunales de Núrnberg y Tokio, la Asamblea General (AG) de las NU, tras la adopción de la "Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio", encarga a la Comisión de Derecho Internacional de NU estudiar el establecimiento de un órgano judicial internacional permanente encargado de juzgar a las personas acusadas de crímenes de genocidio. Tienen que pasar más de cincuenta años para que, tras el final de la Guerra Fría, se materialice aquella aspiración. Sus antecedentes son la creación por el Consejo de Seguridad de NU (CSNU) del Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia, el de Ruanda, y el Especial de Sierra Leona todos ellos resultado del consenso internacional y prueba de que la impunidad resulta inaceptable. Pero estos tribunales se establecen solamente para juzgar crímenes cometidos dentro de un concreto período de tiempo y de un específico conflicto, lo que acentúa el

sentimiento general de que es necesario crear un tribunal penal internacional independiente y permanente.

Finalmente, la comunidad internacional alcanza ese hito histórico el 17 de julio de 1998, cuando la Conferencia de Roma, en la que participan representantes de 160 Estados, 33 Organizaciones Interestatales (OI) y una Coalición de 236 ONG, adopta el Estatuto de Roma (ER), con 120 países que votan a favor, 7 en contra y 21 se abstienen. Los Estados cimentan así las bases para el establecimiento permanente de la CPI. El ER entra en vigor el 1 de julio de 2002, una vez se depositan en la Secretaría General de NU los 60 instrumentos de ratificación requeridos por su artículo 126; más adelante lo ratifican hasta 113 Estados que actualmente son Partes del ER. No debe olvidarse mencionar el papel desarrollado por la Coalición por la CPI, que reúne a más de 2000 organizaciones civiles de 150 países, en la labor de difusión y concienciación de la necesidad de combatir las situaciones de abusos criminales y de impunidad de sus autores, como paladines de la creación de la CPI.

Desde entonces la Asamblea de los Estados Partes (AEP) en el Estatuto de Roma de la CPI se reúne y celebra sesiones anualmente. La primera en agosto de 2002, aprueba una serie de instrumentos, normas y reglamentos que constituyen el marco normativo de las actividades de la Corte, así como de la AEP, entre otros el “Reglamento Financiero”, las “Reglas de Procedimiento y de Prueba” y los “Elementos de los Crímenes”. En 2003 se eligen los primeros magistrados de la CPI, el Fiscal y el Secretario de la Corte. El 26 de enero de 2009 da comienzo el primer juicio en la CPI por genocidio y crímenes de guerra contra Tomás Lubanga Dyilo; el caso se inicia a instancias de la República Democrática del Congo (RDC) que se dirige a la Corte presentando dicha situación y solicitando, por falta de capacidad de la propia RDC, que la CPI investigue y enjuicie el caso.

2. PREPARACIÓN DE LA CONFERENCIA DE REVISIÓN

La convocatoria de la Conferencia de Kampala es una previsión del propio ER, cuyo artículo 123 establece que siete años después de su entrada en vigor el Secretario General de NU convocará una Conferencia de Revisión de los Estados Partes para examinar las enmiendas al ER. La Conferencia se organiza con dicha finalidad y para hacer un balance de la justicia penal internacional y de su funcionamiento.

La presentación de enmiendas se contempla en el ER, pero hay que distinguir entre las que el propio Estatuto prevé sean examinadas y las que los Estados Partes presentan por iniciativa propia. Entre las primeras figuran el crimen de agresión y el mantenimiento o supresión del artículo 124. El crimen de agresión, cuya propuesta de enmienda se prevé en el mismo ER y en el mandato del Acta Final de la Conferencia de Roma, se incluye en el artículo 5 del Estatuto, junto a los crímenes de genocidio, de lesa humanidad y de guerra, pero la Corte no puede ejercer su jurisdicción sobre él, dado que el Estatuto no lo define, ni establece las condiciones para el ejercicio de su jurisdicción sobre el mismo. Con tal fin se crea por la AEP un Grupo de Trabajo Especial. Por su parte el artículo 124 establece, para los Estados que se adhieran al Estatuto con posterioridad a su entrada en vigor, poder acogerse a una moratoria

de 7 años para el enjuiciamiento de los crímenes de guerra. Este artículo concita la hostilidad de todas las ONG, desde su inclusión en 1998, y su mayor aspiración es suprimirlo.

Por lo que se refiere a otras enmiendas, el ER prevé que transcurridos 7 años, los Estados Partes podrán igualmente presentar las suyas propias. Por ello, al obtener un amplio apoyo, se acepta la propuesta de enmienda de Bélgica, de incorporar a la competencia de la Corte el crimen de guerra de emplear ciertas armas envenenadas y balas que se expanden, gases asfixiantes o tóxicos o cualquier líquido, material o dispositivo análogos, cuando se cometa en un conflicto armado no internacional.

Hay más propuestas de Bélgica para incluir, como crimen de guerra, el uso de armas prohibidas por tratados internacionales casi universalmente ratificados, como las armas químicas y bacteriológicas, las minas antipersonal y las armas láser cegadoras. Otras pretenden la incorporación de nuevos crímenes al artículo 5, esto es, a los crímenes que pueden ser enjuiciados por la Corte. Holanda propone el crimen de terrorismo y Trinidad y Tobago el crimen de tráfico internacional de drogas. Y México plantea la inclusión como crimen el empleo o la amenaza del empleo de armas nucleares. Propuestas de enmiendas todas ellas que no se acogen por falta del suficiente consenso.

Respecto de las enmiendas no aceptadas, la VIIIª Asamblea decide crear un Grupo de Trabajo sobre Reformas, para retomar las discusiones sobre las propuestas presentadas o las futuras, y empezar a funcionar a partir de la IXª AEP para su seguimiento y examen en ulteriores períodos de sesiones de la Asamblea.

También se acuerda revisar en Kampala los fundamentos de la Corte, y hacer un balance de la justicia penal internacional. Para la preparación y documentación de cada tema se designan unos países como co-facilitadores, encargados de su estudio y presentación, para su examen y discusión se nombran paneles de expertos, que expondrán sus conclusiones ante el Plenario de la Conferencia. Los temas que se decide examinar y sus correspondientes Estados co-facilitadores son: Impacto del ER sobre las víctimas y comunidades afectadas (Finlandia y Chile); Paz y justicia (RDC, Argentina y Suiza); Complementariedad (Dinamarca y Sudáfrica); y Cooperación (Irlanda y Costa Rica).

3. DESARROLLO DE LA CONFERENCIA DE REVISIÓN

A la Conferencia de Revisión asisten más de 2000 personas, delegaciones de 67 Estados Partes y acuden, en calidad de observadores, las delegaciones de Palestina, de 17 Estados no Partes y de múltiples OI y ONG.

La complejidad de una Conferencia de tales características es enorme, las declaraciones de salutación y de intenciones, de las distintas delegaciones asistentes, ocupan los dos primeros días la Conferencia, y si bien solo los Estados Partes tienen derecho de voto, todas las delegaciones, incluidas las ONG, tienen voz. Su gestión y conducción resulta muy complicada y para obtener resultados tangibles, lo más eficaz es que los países se organicen por grupos de las mismas áreas geográficas de procedencia.

Los Estados Partes del ER en las AEP y en la Conferencia de Kampala están organizados en cinco grupos. Los Estados de África forman el llamado grupo africano, los de Europa Occidental y algún otro como Japón y Canadá, el grupo europeo, los de Latinoamérica y Caribe, el GRULAC, luego están los de Europa Oriental y los de Asia. Así se puede trabajar mejor por una mayor afinidad entre países que incluso pertenecen a las mismas organizaciones supranacionales (UE, OTAN, Unión Africana, UNASUR, ASEAN, etc.) Sin embargo las posturas de los componentes de cada uno de los grupos no son siempre unánimes ni coincidentes, en el caso del grupo europeo, Francia y Gran Bretaña suelen tener posturas que no coinciden con las del resto.

Debe resaltarse la participación muy activa de algunos Estados no Partes, sobre todo los EEUU, que acuden con la delegación más numerosa de todas las que asisten a la Conferencia. Tanto éstos como Rusia y China, miembros permanentes del CS, a pesar de que solo tienen la condición de observadores, sus opiniones se escuchan con gran atención por tratarse de auténticos poderes fácticos. Los tres intervienen con particular fuerza en el debate sobre el crimen de agresión y el alcance del ejercicio de la competencia por la CPI.

Una sombra que amenaza el buen desarrollo y los acuerdos finales de la Conferencia de Revisión, es la amenaza latente de bloqueo por parte del grupo africano, a instancias de la Unión Africana (UA), disconforme con la Resolución 1593 del CSNU, que remitió la situación en Sudán a la CPI para su investigación, al considerar que en Darfur se están transgrediendo el derecho internacional humanitario y los derechos humanos. A resultados de dicha investigación la CPI dicta una orden de detención contra el presidente sudanés Omar al-Bashir, pero la UA niega que la Corte tenga competencia para investigar y enjuiciar tales hechos al no ser Sudán Estado Parte de la CPI, ni haber aceptado tampoco la competencia de la Corte, por ello ha pedido a los Estados africanos suspender la cooperación con la CPI.

En la inauguración de la Conferencia Kofi Annan critica dicha postura diciendo que no representa el sentir de los africanos que demandan justicia, por la vía nacional o internacional. Y como más tarde afirma la europarlamentaria portuguesa Ilda Figueiredo los dirigentes de la Unión Africana pretenden que la CPI no haga con ellos lo mismo que con al-Bashir.

4. **PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE ENMIENDAS**

Las propuestas de enmienda se hacen por los Estados patrocinadores ante el Plenario de la Conferencia; a continuación intervienen algunas delegaciones, tras lo cual se reúnen los cinco grupos citados para discutir y proponer algún cambio en el borrador y aceptarlo o rechazarlo. El presidente de la AEP lo hace en privado con las delegaciones nacionales que lo solicitan, para recibir sugerencias o intermediar entre las distintas posturas. Como resultado de tales consultas se re-elabora nuevamente la propuesta entre el Estado patrocinador, el co-facilitador y la presidencia con las modificaciones que se consensuan ó que les hace llegar el sentir general. El procedimiento de aprobación de enmiendas de acuerdo con el ER es por consenso o por mayoría de dos tercios de los Estados Partes.

I) Propuesta de Supresión del Artículo 124

En relación con este artículo la mayoría de los Estados Partes se muestran favorables a su supresión pues consideran que ya no es necesario y la experiencia demuestra su escasa aplicación práctica. Desde la entrada en vigor del Estatuto solamente dos Estados se han acogido expresamente a la moratoria prevista en dicho artículo. Las ONG son particularmente contrarias a su vigencia, recuerdan que se han opuesto a su inclusión en 1998 y lo siguen haciendo ahora, pues favorece una impunidad contraria a la letra y al espíritu del ER.

Sin embargo Japón aboga por su continuidad por considerar que su supresión es ilegal y desvirtuaría el Estatuto (sic) y amenaza veladamente con pedir que la enmienda se someta a votación. Esto último hace saltar las alarmas ante el temor de que otros Estados Partes puedan hacer lo propio respecto de las otras enmiendas, por lo que se opta por el consenso. La Conferencia aprueba una resolución por la que decide conservar el artículo 124 en su redacción actual permitiendo a los nuevos Estados Partes, que opten por no aceptar la jurisdicción de la Corte respecto de los crímenes de guerra que puedan cometer sus nacionales o en su territorio durante un período no renovable de siete años. Si bien acuerda revisar dicho artículo nuevamente durante el 14º periodo de sesiones de la AEP en 2015.

II) Propuesta de Enmienda al Artículo 8 del Estatuto de Roma

Bélgica, apoyada por otros 18 Estados Partes, presenta como Estado patrocinador, su propuesta de enmienda del artículo 8 del ER, para introducir como crimen de guerra, el empleo en conflictos armados **no** internacionales, de ciertas armas envenenadas y balas que se expanden, gases asfixiantes o tóxicos o cualquier líquido, material o dispositivo análogos. Intervienen a favor distintos Estados Partes, no Partes y finalmente representantes de OI y ONG, que argumentan que su uso ya está tipificado como crimen de guerra en otros tratados internacionales vigentes.

La propuesta belga encuentra cierta reticencia en Francia debido a que al parecer, en determinadas situaciones, sus fuerzas especiales utilizan munición expansiva; algunas Fuerzas de Seguridad también las usan para hacer frente a situaciones muy concretas de criminalidad común. Los términos de la Resolución aprobada de alguna forma salvan la preocupación de Francia, que finalmente no se opone a su aprobación, al hacer expresa mención entre los Elementos del crimen, a la necesidad de que se empleen en un conflicto armado y para agravar inútilmente el sufrimiento o el efecto dañino sobre el objetivo, y confirma su exclusión de la competencia de la Corte respecto de situaciones relacionadas con operaciones de mantenimiento de la seguridad pública, lo que permite su uso en situaciones muy concretas.

La Conferencia aprueba por consenso la enmienda belga, por la que se incluyen tres nuevos incisos **xiii, xiv y xv** en el apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 del ER, para incorporarla a la competencia de la Corte cómo violaciones graves de las leyes y costumbres aplicables a los conflictos armados que **no** sean de índole internacional. Además se incluyen los Elementos de los crímenes correspondientes a cada uno de esos tres incisos.

III) El Crimen de Agresión

Finalmente la Conferencia aborda la enmienda más importante y trascendente de las presentadas, la inclusión del crimen de agresión y el ejercicio de la competencia en relación con ella, y para la que se ha designado un Grupo de Trabajo Especial presidido por SAR el príncipe Zeid Ra'ad Zeid Al Hussein de Jordania, encargado de la presentación.

Desde las primeras intervenciones se advierte, que una clara mayoría de los Estados Partes está a favor de su inclusión conforme al texto adoptado por la Resolución 3314 de la AG de NU de 1974. Pero el aspecto más discutido, su definición aparte, es el posible ejercicio de la competencia, además de por el CSNU, por la propia Corte, esto es si el Fiscal de la CPI puede iniciar una investigación, previa autorización de la Sala de Cuestiones Preliminares. Las discusiones se centran en las tres propuestas que se plantean: un documento oficioso distribuido por Argentina, Brasil y Suiza, consistente en una combinación de distintos mecanismos para la entrada en vigor de la jurisdicción de la Corte sobre el crimen de agresión, una propuesta de Canadá y un documento oficioso distribuido por Eslovenia.

El Presidente de la AEP elabora un borrador que contiene elementos de las tres propuestas. La nueva resolución borrador, incluye nuevamente la opción entre un régimen jurisdiccional exclusivo del Consejo de Seguridad de la ONU (alternativa 1) y un filtro desde la Sala de Cuestiones Preliminares (alternativa 2), entre otras opciones, como la posibilidad de que exista una luz verde (la autorización del Consejo de Seguridad de la ONU para comenzar las investigaciones) en la alternativa 1 y una luz roja (la decisión del Consejo de Seguridad de la ONU de suspender los procedimientos en la CPI) para la alternativa 2.

Los estados africanos quieren que la persecución del crimen de agresión sea decidida por la propia CPI y no por el CS, dejando así a éste un papel político y a la CPI el suyo propio. Las naciones de Latinoamérica y de África ven con recelo se otorgue autoridad al CS pues lo consideran un organismo dominado por sus cinco miembros permanentes.

Por su parte, dichos miembros permanentes se muestran, de forma más o menos explícita, contrarios a la incorporación del crimen de agresión al ER. Mientras Francia y Gran Bretaña diluyen su oposición en consideraciones formales, China, Rusia y EEUU se manifiestan abiertamente opuestos a la propuesta para su definición y a la ampliación del ejercicio de la competencia a la CPI e insisten en la condición del CS como el único filtro para el ejercicio de la competencia en el crimen de agresión por la Corte, frente al intento de ampliar su posible ejercicio a la propia CPI.

Los norteamericanos hacen hincapié en su preocupación por el peligro de politización que la inclusión de la enmienda del crimen de agresión implica, por las ambigüedades en su redacción, por la ampliación del ejercicio de la jurisdicción de la Corte y reiteran la necesidad de evitar interpretaciones incorrectas y proponen para evitarlo incorporar a la enmienda unos **“entendimientos”** sobre sus características, sentido y alcance tanto del crimen de agresión como del ejercicio de la jurisdicción.

Tras intensas negociaciones entre los miembros del Grupo de Trabajo Especial, los grupos de Estados Parte y los Estados no Partes miembros permanentes del CS, siendo las 02,00 horas del 12 de junio, la Conferencia aprueba por consenso la resolución que enmienda el Estatuto de Roma e incorpora la definición del crimen de agresión y los casos y condiciones bajo las cuales la CPI puede ejercer la jurisdicción sobre dicho crimen, de acuerdo con la propuesta re-elaborada por la presidencia de la Conferencia.

La enmienda implica la inserción de los nuevos artículos **8bis** con la definición del crimen de agresión; la del **15bis** sobre el ejercicio de la competencia respecto de dicho crimen cuando se remita por un Estado; la del **15ter** sobre el ejercicio de la competencia cuando lo sea por el CS; igualmente se introducen enmiendas a los **elementos** de los crímenes correspondientes al artículo **8bis**, así como se incorporan a continuación los “**entendimientos**” sobre la correcta interpretación del sentido, alcance y vigencia de las enmiendas.

El nuevo artículo **8bis** califica como crimen de agresión el que comete una persona que controla o dirige una acción política o militar de un Estado y planifica, prepara o inicia un acto de agresión, que por sus características, gravedad y escala constituya una violación manifiesta de la Carta de las NU. En cuanto al acto de agresión éste se entiende como el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, esto es la definición aprobada por la citada Resolución 3314 de la AG de NU, que considera acto de agresión los casos de invasión del territorio de otro Estado, el ataque a su territorio, el bombardeo del mismo, el bloqueo de sus puertos o costas, el ataque de las fuerzas armadas de un Estado a las de otro y el envío de bandas armadas.

Por lo que se refiere al ejercicio de la competencia por parte de la Corte, se inserta el artículo **15bis** relativo al ejercicio de la competencia respecto del crimen de agresión, cuando el caso se remite por un Estado o a iniciativa del Fiscal de la CPI. La regulación del ejercicio de la jurisdicción a iniciativa del Fiscal de la Corte resulta tremendamente compleja por sus diferentes condicionantes y requisitos.

Adicionalmente se inserta el artículo **15ter** sobre el ejercicio de la competencia respecto del crimen de agresión por remisión del CS, que puede remitir a la Corte cualquier situación en la que presuntamente se produzca un acto de agresión, independientemente de si afecta a Estados Partes o Estados no Partes. En tal caso la jurisdicción de la Corte se activa de la misma forma que para cualquier otro de los crímenes previstos en el Estatuto, y el Fiscal puede investigar el crimen de agresión.

Sin embargo el ejercicio real de la competencia sobre el crimen de agresión en los casos de los artículos **15bis** y **15ter** queda sujeto a una decisión que habrá de adoptarse después del 1º de enero de 2017 por la misma mayoría de Estados Partes que se requiere para la aprobación de una enmienda al ER.

La regulación del ejercicio de la competencia respecto de los restantes crímenes mencionados en el artículo 5 continúa igual que antes.

También se añade un nuevo párrafo **3bis** al artículo **25**, para delimitar la aplicación de sus disposiciones, respecto del crimen de agresión, a las personas que efectivamente controlan o dirigen la acción política o militar.

Igualmente se incorporan en la enmienda los **elementos** del crimen de agresión para el nuevo artículo **8bis**, que determinan los aspectos concretos que deben concurrir para la tipificación del crimen de agresión.

Finalmente y a iniciativa norteamericana se aprobaron los **“entendimientos”** relativos al crimen de agresión. Persiguen la correcta explicación del sentido, vigencia y alcance de tales enmiendas y se presentan en cuatro grupos: Remisiones por el CS; a la Competencia “ratione temporis”; Jurisdicción nacional respecto del crimen de agresión; y Otros entendimientos; subdivididas a su vez en siete puntos, tratan que la nueva regulación del crimen de agresión y del ejercicio de su jurisdicción se interprete debidamente.

5. **BALANCE DE LA JUSTICIA PENAL INTERNACIONAL**

En el transcurso de la Conferencia de Revisión se procede a analizar la justicia penal internacional y el funcionamiento del sistema establecido por el ER. Se examina el trabajo de la Corte y se evalúan sus resultados en relación con los cuatro temas ya referenciados, presentados por paneles de expertos, que exponen sus experiencias, los avances experimentados, así como los caminos a seguir en el futuro inmediato. La Conferencia concluye su balance con la aprobación de dos resoluciones, una declaración y diversos resúmenes de las deliberaciones.

Los aspectos sobre los que se centra el ejercicio del balance son:

I) El impacto del ER sobre las víctimas y las comunidades afectadas.

La Conferencia adopta una resolución al respecto, como resultado de las discusiones, que se centran en la participación de las víctimas y su reparación, incluyendo la protección de los testigos. Entre otras cosas reconoce, como elementos fundamentales, el derecho de las víctimas a un acceso a la justicia equitativo y eficaz, a recibir apoyo y protección, a obtener reparaciones rápidas y adecuadas por todos los perjuicios sufridos, y acceso a la información sobre tales hechos y sobre los mecanismos para su reparación. Asimismo, la Conferencia subraya la necesidad de profundizar y optimizar las actividades de sensibilización y finaliza solicitando contribuciones para el Fondo Fiduciario de ayuda a las víctimas.

II) Paz y Justicia.

En el debate sobre este tema se recuerda que el preámbulo del ER reconoce el vínculo entre la paz y la justicia y afirma que los crímenes más graves “constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad” y que los Estados Partes se declaran “decididos a poner fin a la impunidad de los autores de esos crímenes para contribuir así a la prevención de nuevos crímenes”.

En las conclusiones queda claro que el establecimiento de la CPI supone un cambio paradigmático, en el que la amnistía deja de ser una opción para la mayor parte de los delitos graves previstos en el ER. Desde la adopción del Estatuto existe una relación positiva entre paz y justicia a pesar de que continúan existiendo tensiones entre ambas. Otros aspectos debatidos son la secuencia de paz y justicia, la función de los mediadores en los procesos de paz, los efectos de la justicia internacional, los mecanismos no judiciales y las opiniones de las víctimas.

III) La complementariedad.

El sistema del ER se basa en el principio de complementariedad, esto es la Corte es complementaria de las jurisdicciones penales nacionales y sólo actúa cuando las autoridades nacionales no pueden o no quieren investigar y proceder contra los crímenes más atroces. Por consiguiente, la Corte no sustituye a las competencias nacionales, pero es un tribunal de última instancia imprescindible en la lucha contra la impunidad nacional e internacional.

La experiencia demuestra que en algunos Estados existe una ausencia general de capacidades y de medios. En otros es la falta de voluntad, normalmente como consecuencia de la injerencia política en la judicatura y/o por la complicidad gubernamental en la comisión de los crímenes.

La Corte nunca será capaz de enjuiciar a todos los responsables de los crímenes de su competencia, por lo que dado lo limitado de sus recursos y de su capacidad, la estrategia del Fiscal y de la Corte se centra en enjuiciar a quienes tienen la máxima responsabilidad de los crímenes más graves. Pero no implica la impunidad para los crímenes que no alcanzan el nivel de mayor gravedad, por que son los Estados los que tienen que tomar medidas para que todos los autores de crímenes de guerra, de crímenes de lesa humanidad y de genocidio comparezcan ante sus respectivas justicias nacionales, y así no queden impunes los crímenes que no alcanzan el nivel de muy graves.

IV) Cooperación.

En la declaración sobre la cooperación, la Conferencia subraya que todos los Estados que están obligados a cooperar con la Corte deben hacerlo, a través de la implementación de legislación, de acuerdos complementarios, de la cooperación con las NU, y de la difusión del conocimiento de la Corte. Se hace especial referencia al carácter fundamental que para la eficacia de la Corte tiene la ejecución de sus órdenes de detención. Igualmente, se alienta a los Estados Partes a fortalecer su cooperación voluntaria con la Corte.

6. CUMPLIMIENTO DE LAS PENAS

Respecto del problema del cumplimiento de las penas, se adopta una resolución para llamar la atención sobre la necesidad de reforzarlo. La Conferencia apela a los Estados para que manifiesten a la Corte su disponibilidad para recibir a los condenados en sus centros penitenciarios. Al mismo tiempo se confirma que las penas privativas de libertad impuestas por la CPI pueden cumplirse en un establecimiento penitenciario que el Estado designado ponga a disposición de la Corte.

7. CONCLUSIÓN Y MISCELÁNEA

Se puede decir que se alcanzaron los objetivos perseguidos de ayudar al avance en la lucha global contra la impunidad y de reforzar el sistema de la justicia penal internacional. El acuerdo sobre la definición del crimen de agresión es un gran paso adelante para la justicia internacional, aunque con las condiciones acordadas para el ejercicio de la jurisdicción sobre el mismo por la CPI, no queda claro cuándo será capaz la Corte de ejercerla; de momento no antes de 2017, cuando volverá a ser objeto de nueva consideración y en su caso aprobación. Pero es evidente que la cláusula de escape permitirá dejar fuera del alcance de la justicia a bastantes Estados. En cualquier caso resulta necesario continuar trabajando con los demás Estados Partes y organismos para conseguir que se haga realidad tanto su implantación como su eficacia.

Igualmente y en el curso de la Conferencia los diferentes Estados asistentes formularon diferentes **promesas** de cara a incrementar el apoyo a la CPI, para demostrar su compromiso con la lucha global contra la impunidad a través de la realización de promesas concretas sobre las cuestiones más relevantes para el funcionamiento de la Corte: universalidad, cooperación y complementariedad, paz y justicia, el impacto del ER sobre las víctimas y las comunidades afectadas.

Al concluir la Conferencia, 36 Estados asumieron 106 compromisos, entre ellos España que se compromete a: 1. Negociar con la CPI un Acuerdo sobre Reubicación de Testigos. 2. Promover la universalidad y la integridad del ER en sus relaciones bilaterales a favor de la ratificación de la Corte. 3. Mantener el gobierno democrático y la construcción de la paz como objetivos prioritarios en las políticas de asistencia y desarrollo y, en consecuencia, contribuir al mantenimiento del estado de derecho con la aplicación de los principios de cooperación y complementariedad expresados en el ER. 4. Mantener la financiación al Fondo Fiduciario en Beneficio de las Víctimas, como mínimo hasta el año 2012.

Por otra parte y en cuanto a la actividad de la propia CPI hay que destacar que actualmente la Corte tiene sometidas a su consideración cinco situaciones. En tres de ellas los propios Estados afectados, conscientes de su falta de capacidad o de medios, han remitido su "situación" a la CPI para que ésta investigue la existencia de crímenes de su competencia y en su caso los juzgue. Se trata de la RDC, la República Centroafricana y Uganda.

El cuarto caso es el del presidente de Sudán, al-Bashir, por la muerte de centenares de miles de personas ocurridas en la región de Darfur. Es una situación referida por el CS directamente, para su investigación a la CPI, pese a que Sudán no ha ratificado el ER ni es Estado Parte de la CPI.

En el quinto caso el Fiscal con la previa autorización de la Sala de Cuestiones Preliminares de la CPI ha iniciado "propio motu" la investigación de muertes, al parecer por motivos políticos, de cientos de personas con ocasión de las elecciones celebradas en Kenia durante los años 2007 y 2008.

En todos estos casos la Corte trabaja y va avanzando al ritmo que la complejidad del sistema y de la propia realidad internacional le permite. De momento no se ha dictado ninguna sentencia en relación con las situaciones referenciadas, aunque si se han dictado órdenes de detención contra algunos de los acusados como Lubanga, que se encuentra detenido y se le está juzgando en La Haya; y de al-Bashir que por el principio de inviolabilidad de los Jefes de Estado o de Gobierno, no ha sido molestado ni interrogado por autoridades de ningún Estado durante sus viajes internacionales.

Respecto de la incorporación de otros nuevos crímenes a la competencia de la Corte como el terrorismo, el tráfico internacional de drogas, o la piratería, son objetivos sobre los que hay que trabajar de manera permanente y sin desmayo para tratar de conseguirlo en un futuro no muy lejano.

J. Antonio Fdez-Tresguerres
General Auditor