

AUTONOMÍA, INDEPENDENCIA Y EFICACIA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL EN UN MUNDO GLOBALIZADO

De forma previa a analizar la autonomía, independencia y eficacia de la Corte Penal Internacional en un mundo globalizado, es necesario exponer la conceptualización de ese organismo internacional.

La Corte Penal Internacional (CPI) es la primera Corte permanente, independiente, con la capacidad de investigar y llevar ante la justicia a quienes cometan las violaciones más graves en contra del derecho internacional humanitario, a saber: crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de agresión. Frente a los crímenes de agresión, durante la Conferencia de Revisión celebrada en Kampala a mediados del 2010 se logró adoptar una definición para el crimen de agresión. Sin embargo, la CPI no podrá ejercer su jurisdicción sobre el crimen de agresión hasta que (i) al menos 30 Estados Partes hayan ratificado o aceptado las enmiendas y (ii) dos tercios de los Estados Partes hayan tomado una decisión para activar la jurisdicción en cualquier momento después del 1º de enero de 2017

La Corte tiene sede en La Haya, Países Bajos y fue creada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) mediante el Estatuto de Roma, el tratado fundacional de la CPI, el 1 de julio de 2002. A la fecha, el Estatuto de la CPI ha sido ratificado por 121 Estados, representando a cada región del mundo.

La Corte está compuesta de cuatro (4) órganos, dos (2) oficinas semiautónomas y el Fondo para las Víctimas (The Trust Fund for Victims - TFV).

Los órganos son:

- Presidencia (responsable por la administración de la propia Corte, con excepción de la Oficina del Fiscal, aunque la presidencia coordinará y observará la concurrencia del Fiscal en todos los asuntos de mutuo interés), compuesta por un Presidente, un Primer Vicepresidente, un Segundo Vicepresidente, quienes son electos por mayoría absoluta de los jueces por un término renovable de tres años.
- Divisiones Judiciales (cada División es responsable por llevar a cabo las funciones judiciales de la Corte).
- Oficina del Fiscal y el Registro (el mandato de esta Oficina es conducir las investigaciones y persecución de crímenes que caen dentro de la jurisdicción de la Corte).
- 18 jueces organizados dentro de la División de Cuestiones-Preliminares, la División de Juicio y la División de Apelaciones.

- La Secretaría de la Corte (es el órgano responsable de los aspectos no judiciales de la administración de la Corte y de prestarle servicios -traducción, finanzas, personal y demás servicios exclusivos para una Corte internacional-).
- Oficinas semi-autónomas, que son la Oficina del Abogado Público para Víctimas y la Oficina del Abogado Público para la Defensa.

Los principios aplicables para el funcionamiento de la Corte Penal Internacional, son:

- Complementariedad: la Corte funciona solo cuando un país no juzga o no puede juzgar los hechos de competencia del tribunal.
- Nullum crime sine lege: el crimen debe estar definido al momento de la comisión y que sea competencia de la Corte.
- Nulla poena sine lege: un condenado por la Corte sólo puede ser penado como ordena el Estatuto.
- Irretroactividad *ratione personae*: nadie puede ser perseguido por la Corte por hechos o delitos cometidos con anterioridad a su entrada en vigencia.
- Responsabilidad penal individual: no serán objeto de la pretensión punitiva las personas jurídicas, salvo como hecho agravante por asociación ilícita.
- La Corte no es competente para juzgar a quienes eran menores de 18 años en el momento de comisión del presunto crimen.
- Improcedencia de cargo oficial: todos son iguales ante la Corte, aunque el acusado sea, por ejemplo, jefe de Estado.
- Responsabilidad por el cargo.
- Imprescriptibilidad.
- Responsabilidad por cumplimiento de cargo: no es eximente de responsabilidad penal.

Según lo establece el mismo Estatuto, la Corte “estará facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con el presente Estatuto [de Roma] y tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales”, ello quiere decir que su jurisdicción es subsidiaria, frente a la ejercida al interior de cada uno de los Estados Parte. Sin perjuicio que la Corte pueda ejercer sus funciones y atribuciones de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto de Roma en el territorio de cualquier Estado Parte y, por acuerdo especial, en el territorio de cualquier otro Estado.

La creación de la Corte Penal Internacional se hizo necesaria debido a que durante el último siglo, la humanidad ha sido testigo de la peor violencia en la

historia. Sólo en los últimos 50 años, más de 250 conflictos han entrado en erupción en todo el mundo y más de 86 millones de civiles, sobre todo mujeres y niños, han muerto en estos conflictos. La mayor parte de estas víctimas han sido olvidadas y sólo un puñado de perpetradores ha respondido ante la justicia. Las Naciones Unidas, por medio de su Asamblea General, reconoció la necesidad de un mecanismo permanente para procesar a asesinos y criminales de guerra en 1948, siguiendo los juicios de Nuremberg y de Tokio, celebrados luego de la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Desde entonces, las leyes, los tratados, las convenciones y los protocolos han definido y prohibido desde los crímenes de guerra, hasta el uso de gas tóxico y armas químicas, pero ninguno instauró un sistema que contemple a los individuos responsables penales de las violaciones más serias del derecho internacional, sino hasta la adopción del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en 1998. Además de otorgar justicia a las víctimas de tales atrocidades, la CPI sirve para que los eventuales Hitlers, Milosevics, y Pol Pots, tengan claro que sus graves crímenes nunca más quedarán impunes.

Sin embargo, no puede confundirse la Corte Penal Internacional, con la Corte Internacional de Justicia y los Tribunales ad hoc para la antigua Yugoslavia y Ruanda, en atención a que, por una parte, la Corte Internacional de Justicia es el órgano judicial principal de las Naciones Unidas, fue diseñada para tratar conflictos entre Estados, y no tiene ninguna jurisdicción ni competencia para tratar cuestiones que impliquen responsabilidad penal individual, así como no tiene jurisdicción penal. Y por otra, los Tribunales ad hoc para la antigua Yugoslavia y Ruanda fueron creados por medio de resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU y tienen el mandato de intervenir solamente en los crímenes cometidos en esas regiones durante períodos específicos. Por su parte, la Corte Penal Internacional (CPI) es una institución permanente e independiente, capaz de investigar y enjuiciar los crímenes identificados en el Estatuto de Roma que hayan sido cometidos por individuos a partir del 1 de julio de 2002.

Ahora, existen algunas condiciones previas para que la Corte ejerza competencia, así:

- 1) El Estado que pase a ser Parte en el presente Estatuto acepta por ello la competencia de la Corte respecto de los crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de agresión;
- 2) En el caso en que un Estado Parte haya remitido el caso a la Corte, o que el Fiscal haya iniciado la investigación, la Corte podrá ejercer su competencia en cualquiera de las siguientes tres situaciones:

- a) Si el Estado ha aceptado la competencia de la Corte.
 - b) Si el Estado en cuyo territorio haya tenido lugar la conducta de que se trate, o si el crimen se hubiere cometido a bordo de un buque o de una aeronave, el Estado de matrícula del buque o la aeronave.
 - c) Si el Estado del que sea nacional el acusado del crimen.
- 3) Si la aceptación de un Estado que no sea Parte en el presente Estatuto fuere necesaria de conformidad con numeral 2) anterior, dicho Estado podrá, mediante declaración depositada en poder del Secretario, consentir en que la Corte ejerza su competencia respecto del crimen de que se trate. El Estado aceptante cooperará con la Corte sin demora ni excepción de conformidad con la Parte IX, que trata precisamente de la cooperación internacional y la asistencia judicial.

Frente a los crímenes a cargo de la Corte Penal Internacional, su competencia se limita a crímenes graves de gran trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. Entonces tiene competencia, de conformidad con el Estatuto de Roma, respecto de los siguientes crímenes: genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y crímenes de agresión, bajo el condicionamiento ya mencionado.

Frente al crimen de genocidio, el Estatuto de Roma enumera los actos prohibidos específicamente mencionados (por ejemplo: matanza, y lesión grave) perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal.

Por su parte, la definición de crímenes de lesa humanidad que trae ese mismo Estatuto contiene una enumeración de actos cometidos como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. Algunos de esos actos son: asesinato, exterminio, esclavitud, encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional, tortura, violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable; desaparición forzada de personas, el crimen de apartheid y otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física. El genocidio y los crímenes de lesa humanidad son castigables con independencia de ser cometidos en “tiempos de paz” o de guerra.

De igual manera, la Corte tiene competencia respecto de los crímenes de guerra en particular cuando se cometan como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes. El Estatuto entiende por crímenes de guerra a las infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a saber, cualquiera de los siguientes actos contra personas o bienes protegidos por las disposiciones del Convenio de Ginebra pertinente y otras violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales dentro del marco establecido de derecho internacional.

Sin embargo, frente a los crímenes de guerra cometidos en conflictos internos, la definición adoptada por el Estatuto de Roma incluye también a los actos cometidos en conflictos armados que no son de índole internacional, pero no se aplica a situaciones de tensiones internas y de disturbios internos, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia u otros actos análogos. Esta innovación surge de la costumbre internacional y refleja la realidad de lo sucedido en los últimos 50 años, dado que las violaciones a los derechos humanos más serias han ocurrido dentro de Estados y no en conflictos armados internacionales.

Las definiciones de los crímenes en el Estatuto de Roma son el producto de años de trabajo que implicaron la participación de muchas delegaciones y expertos internacionales. Las definiciones requieren ser interpretadas al pie de la letra y, tal como en el derecho penal, está prohibida la analogía. La idea es establecer estándares internacionales objetivos, no dando lugar a decisiones arbitrarias. En caso de la ambigüedad, se interpreta, tal como en el derecho penal a favor del sospechoso o del acusado in dubio pro reo.

Como ya se mencionó, el Estatuto de Roma entró en vigencia el 1º de julio de 2002, fecha a partir de la cual, la Corte tiene jurisdicción sobre: a) Los crímenes cometidos por ciudadanos de Estados que han ratificado el Estatuto de Roma; b) Los crímenes cometidos en el territorio de los Estados que han ratificado el tratado. En ese entendido, a la Corte no le permite ahondar en crímenes perpetrados antes de la entrada en vigor del Estatuto, es decir, su jurisdicción no es retroactiva.

Ahora, sobre los crímenes a cargo de la Corte, éstos pueden ser remitidos por un Estado Parte, por el Fiscal, o por el Consejo de Seguridad de la ONU. La Corte puede entonces ejercer su jurisdicción sobre la materia si el Estado en cuyo

territorio el crimen fue cometido, o el Estado de la nacionalidad del acusado, es Parte del Estatuto. Los Estados No Parte pueden aceptar la competencia de la Corte sobre una base Ad hoc. Cuando una situación es remitida por el Consejo de Seguridad, la Corte tendrá jurisdicción sin importar si el Estado en cuestión es o no parte del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

Así, se tiene que los ciudadanos de cualquier país pueden ser pasible de investigación por parte de la Corte si se dan algunas de las condiciones siguientes:

- 1) El país en donde se presuntamente se perpetraron los crímenes es Parte del tratado de la Corte Penal Internacional;
- 2) El país aceptó la competencia de la Corte sobre una base Ad hoc;
- 3) El Consejo de Seguridad de la ONU remitió la situación a la Corte.

Sin embargo, bajo el principio de complementariedad, la Corte actuará solamente si la Corte nacional del acusado no inicia investigaciones y ni el procesamiento, si procede.

Así, la responsabilidad penal individual se aplica igualmente a todas las personas sin la distinción si él o ella es un Jefe de Estado o Gobierno, un funcionario de gobierno o parlamentario, sin embargo, el hecho de que un crimen haya sido cometido por una persona bajo las órdenes de un superior no relevará normalmente a esa persona de responsabilidad criminal. Un comandante militar puede ser detenido por ser el responsable penal de los crímenes cometidos por las fuerzas bajo su comando y control. La responsabilidad criminal puede también presentarse cuando un comandante militar sabía o debía haber sabido que las fuerzas cometían tales crímenes, pero sin embargo no previno ni reprimió su comisión.

Frente a la competencia de la Corte Penal Internacional para juzgar en igualdad de condiciones a los miembros de las fuerzas armadas nacionales y a los miembros de misiones internacionales de mantenimiento de paz, es del caso poner de presente que según las normas vigentes del derecho internacional, todo Estado en cuyo territorio se haya presuntamente cometido el crimen de genocidio, los crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad, o cuyos nacionales son autores de tales crímenes, tienen, según el principio de soberanía estatal, el derecho, y en efecto, en algunos casos la obligación legal de investigar y procesar a las personas acusadas de cometer tales crímenes.

El Estatuto de Roma no viola ningún principio del Derecho de los Tratados, pues según el principio de *pacta sunt servanda*, consagrado en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”. Ello guarda una intrínseca relación con la obligación de los Estados Partes de cooperar con la Corte, establecido en la Parte 9 de dicho Estatuto.

En lo que se refiere a los Estados que no son parte del Estatuto, la cooperación de un Estado no Parte es puramente voluntaria y no se impone ninguna obligación legal ante un Estado no Parte. Ello se condice con el principio general del Derecho de los Tratados, *pacta tertiis nec nocent prosunt*, “Un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento”, consagrado en el artículo 34 de la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados.

Así, el Estatuto de Roma prevé la protección especial de fuerzas de paz, incluyendo la investigación por ataques intencionales contra personales, instalaciones, unidades materiales o vehículos implicados en ayuda humanitaria o misiones pacificadoras. Tales violaciones constituyen crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad bajo ciertas circunstancias. El Estatuto no afecta de otra manera los arreglos existentes con respecto a misiones de paz de la ONU, puesto que los países que contribuyen con tropas conservan la jurisdicción criminal sobre los miembros de tales misiones. No obstante, los miembros de las Fuerzas de Paz que son nacionales de un Estado Parte del Estatuto podrán estar sujetos eventualmente a la jurisdicción de la Corte (en el supuesto que llegaran a cometer un crimen bajo la competencia de la Corte) en estricta observancia del principio de complementariedad.

Frente al financiamiento, debe indicarse que la Corte es un órgano independiente financiado por sus Estados Parte, y por ende, se rige por el principio de autonomía financiera. Las Naciones Unidas pueden proporcionar fondos para la CPI, pero esto ocurrirá solamente cuando el Consejo de Seguridad somete una situación a la Corte. Los Estados Parte de la Corte son responsables de determinar y de contribuir al presupuesto. Las cantidades para cada Estado Parte se calculan sobre una base proporcional similar a la del sistema de la ONU, la cual toma en consideración factores tales como PBI. Sin embargo, existen otros indicadores que son tomados en cuenta para determinar las contribuciones presupuestarias de los Estados. También ha lugar a aportes particulares.

La Corte Penal Internacional no infringe la jurisdicción de las cortes locales de los Estados Parte, pues no reemplaza su jurisdicción. Las Cortes nacionales continuarán teniendo prioridad en la investigación y crímenes de procesamiento dentro de su jurisdicción. De acuerdo con el principio de complementariedad, la CPI actuará solamente cuando las Cortes nacionales sean incapaces o no estén dispuestas a ejercer su jurisdicción. Si una Corte nacional puede y está dispuesta a ejercer su jurisdicción, la CPI no puede intervenir y ninguno de los nacionales de ese Estado puede ser llevado ante la Corte Penal Internacional. Los argumentos para admitir un caso a la Corte se especifican en el Estatuto y las circunstancias se definen cuidadosamente para evitar decisiones arbitrarias. Además, los Estados de los acusados e interesados, si son parte del Estatuto o no, pueden cuestionar la jurisdicción de la Corte o de la admisibilidad del caso. También tienen el derecho de apelar cualquier decisión relacionada. Por lo tanto, la Corte también sirve como catalizadora para los Estados que investigan y realizan el procesamiento de crímenes cometidos dentro de sus territorios o por sus nacionales.

Frente a la posibilidad de un Estado Parte de someter un caso a la Corte Penal Internacional antes de agotar todos los remedios locales, se tiene que ésta no es una Corte de los derechos humanos como la Corte Interamericana de los Derechos Humanos o la Corte Europea de Derechos Humanos. Si un Estado Parte de la Corte elige remitir una situación ante la CPI, será solamente posible para las violaciones más graves, a saber: genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. La CPI puede iniciar solamente investigaciones en situaciones si un Estado no puede o no está dispuesto a investigar. Este principio se llama “complementariedad” de acuerdo con el Estatuto de Roma. El sistema de la complementariedad se explica en el Estatuto de Roma.

El Estatuto de la Corte no ha sido firmado ni ratificado, entre otros países, por Estados Unidos, Rusia, China, India, Israel, Cuba e Irak, lo que denota la política de evitar someter a organismos supranacionales los temas internacionales y de dejarlos a organizaciones intergubernamentales o, simplemente, de que no estén regulados.

El caso particular de Estados Unidos es el más polémico. El 2 de agosto de 2002, el Congreso de ese país aprobó la American Servicemembers Protection Act (Ley de Protección del Personal de Servicio Estadounidense) con el claro objetivo de

debilitar a la Corte. Esta ley prohíbe a los gobiernos y a los organismos federales, estatales y locales estadounidenses (incluidos los tribunales y los organismos encargados de hacer cumplir la ley) la asistencia a la Corte. En consecuencia, se prohíbe la extradición de cualquier persona de los Estados Unidos a la Corte y se prohíbe a los agentes del Tribunal llevar a cabo investigaciones en los Estados Unidos. La ley también prohíbe ayuda militar de Estados Unidos a los países que son parte en la Corte. Además, se autoriza al presidente de los Estados Unidos a utilizar "todos los medios necesarios y adecuados para lograr la liberación de cualquier [personal estadounidense o aliado] detenido o encarcelado, en nombre de, o a solicitud de la Corte Penal Internacional", lo cual representa la figura de sedición contra el Derecho Internacional.

En ese contexto, se tiene que hasta la fecha ha dictado 26 órdenes de arresto y en la actualidad la Oficina del Fiscal desarrolla 8 investigaciones principales y 8 exámenes preliminares. 5 casos están en fase judicial y 2 en fase de apelación.

El 4 de marzo de 2009, la Corte dictó orden de arresto contra el presidente sudanés, Omar al Bachir, por crímenes de guerra y lesa humanidad perpetrados contra la población civil de la región de Darfur entre abril de 2003 y julio de 2008. Fue la primera orden dictada contra un presidente en ejercicio. Con posterioridad, el líder libio Muamar al Gadafi, se convirtió en el segundo jefe de Estado con una orden de detención, que se archivó tras su fallecimiento durante la revuelta de Libia en el 2011.

El 10 de julio de 2012, la Corte dictó su primera y única sentencia condenatoria hasta la fecha, imponiendo a Thomas Lubanga una pena de 14 años de prisión por el reclutamiento y utilización de niños soldado en la región de Ituri (República Democrática del Congo) entre septiembre de 2002 y agosto de 2003. La sentencia fue recurrida, y el recurso está siendo examinado por la sala de apelación. Tanto Lubanga como el antiguo presidente de Liberia, Charles Taylor, condenado en mayo de 2012 por el Tribunal Especial para Sierra Leona a 50 años de prisión, se encuentran detenidos en los locales de la Corte (información tomada de la página web oficial del Gobierno de España).