

PERMANENT COUNCIL OF THE
ORGANIZATION OF AMERICAN STATES
COMMITTEE ON JURIDICAL AND POLITICAL AFFAIRS

OEA/Ser.G
CP/CAJP-2700/09
17 March 2009
Original: Spanish

REPORT

WORKING MEETING ON THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT
[AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08)]

December 8, 2008
Washington, D.C.
Dr. José Gustavo Guerrero Room

(Document prepared by the Department of International Law)

REPORT

WORKING MEETING ON THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT

December 8, 2009

Washington, D.C.

Dr. José Gustavo Guerrero Room

(Document prepared by the Department of International Law)

The working meeting on the International Criminal Court was held on Monday, December 8, 2008, pursuant to operative paragraph 10 of resolution AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08), “Promotion of the International Criminal Court,” adopted by the OAS General Assembly at its thirty-eighth regular session, held in Medellín, Colombia. Said paragraph reads as follows:

10. “To request the Permanent Council to hold a working meeting, with support from the Department of International Law, on appropriate measures that states should take to cooperate with the International Criminal Court, which should include a high-level dialogue among member states. The International Criminal Court, international organizations, and nongovernmental organizations will be invited to cooperate and participate in this working meeting.”

Operative paragraph 12 of the aforementioned resolution also calls for activities to commemorate the 10th anniversary of the Rome Statute. It reads:

12. “To request the Secretary General to promote, at the headquarters of the Organization of American States and with the sponsorship of interested member states and other interested entities or organizations, activities to commemorate the 10th anniversary of the adoption of the Rome Statute of the International Criminal Court.”

The Working Meeting was organized by the Committee on Juridical and Political Affairs (CAJP), with support from the Department of International Law of the OAS Secretariat for Legal Affairs.

It was chaired by the Chair of the CAJP, Ambassador María del Luján Flores, Permanent Representative of Uruguay to the OAS. Presentations were made in the context of three working panels, with one of the segments of the meeting dedicated to the celebration of the 10th anniversary of the Rome Statute, as may be seen in the meeting’s agenda (Appendix I: document CP/CAJP/2657/08 rev. 3).

The first panel considered “appropriate measures that states should take to cooperate with the International Criminal Court in the investigation, prosecution, and punishment of the perpetrators of war crimes, crimes against humanity, and genocide.” During the second panel, a presentation was made on the “ratification and implementation of the Rome Statute and of the Agreement on Privileges and Immunities.” The third panel focused on the “activities of international agencies/organizations with respect to cooperation with the International Criminal Court.”

It should be noted that participants were given the opportunity to exchange views at the end of the working panels. The event was broadcast over the Internet through the OAS Web page (www.oas.org) and ended at 1 p.m.

This document gives a brief synopsis of the main ideas expressed during the Working Meeting's presentations and deliberations. The presentations made by each of the panelists have been included in Appendix II.

The meeting was opened by Ambassador María del Luján Flores, who presented the agenda and established working procedures. She thanked all participants—panelists, observers, governmental representatives, and members of civil society—for their presence. Finally, she acknowledged the work done by both the Department of International Law and the different areas of the General Secretariat to make this meeting a reality.

For his part, Dr. Luis Toro Utrillano, Principal Legal Advisor of the OAS Department of International Law, made a presentation on the activities of the different areas of the Organization over the past year. He referred to the main topics considered during the last working meeting of the Committee on Juridical and Political Affairs (CAJP), held on January 28, 2008, and reported on the work of the Inter-American Juridical Committee as it related to mandates from the General Assembly. Lastly, Dr. Toro invited the states to provide updated information to facilitate the General Secretariat's work on those mandates for which research must be conducted on related legislation.

In the segment of the meeting on the commemoration of the 10th anniversary of the adoption of the Rome Statute, statements were made by Dr. Miriam Spittler, Adviser in the area of International Legal Cooperation in the Office of the Prosecutor of the International Criminal Court, and by Ambassador María del Lujan Flores, Chair of the CAJP.

Ambassador María del Lujan Flores referred to the Nuremburg and the Tokyo trials, the first special jurisdictions for judging war criminals. She also commented on the legal instruments governing the Court's activities. As regards the progress made by countries, she pointed to the positive value of cooperation and of assistance to victims. She raised some questions about future challenges facing the Court, such as: non-inclusion of the crime of aggression in the Statute, paralysis caused by Security Council intervention, the possibility of deferring acceptance for seven years in certain cases, and those objections deemed to be important and accepted in terms of political reality. Lastly, Ambassador Luján expressed an interest in universal participation and urged the Conference of the States Parties to define the crime of aggression and the conditions of the Court's jurisdiction in that regard.

Dr. Miriam Spittler then gave a brief historical overview of the Rome Statute and the International Criminal Court. With regard to the Statute, she stressed the importance of cooperation and of the principle of complementarity. In her view, the Court should be considered an instrument for the administration of justice in a context of war or peace. She mentioned the activities carried out by the Court in the Democratic Republic of the Congo, Uganda, Sudan, and the Central African Republic. Lastly, she noted that it was a true accomplishment that countries from every continent had adopted the Statute and she urged the international community to adopt laws in conformity with the Statute and to continue working toward its implementation.

I. FIRST WORKING PANEL

“Appropriate measures that states should take to cooperate with the International Criminal Court in the investigation, prosecution, and punishment of the perpetrators of war crimes, crimes against humanity, and genocide”

The first speaker, Dr. Michael J. Matheson, Visiting Research Professor, George Washington University Law School, spoke about the role of the United States in the creation and operation of international courts, such as the Yugoslav Tribunal. He also commented on the nature and importance of hybrid tribunals. Likewise, he referred to relations between the United States and the Court. He considered that efforts should be made to include the crime of aggression in the Rome Statute and to facilitate technical assistance from states in a position to provide it. In that context, he called for the development of a more productive pattern of cooperation with the Court.

The second speaker, Dr. Miriam Spittler, described the activities conducted by the Court and by the Office of the Prosecutor in the Democratic Republic of the Congo and in Uganda. In the case of Uganda, she described the five arrest warrants for war crimes. As concerns investigation of the Darfur situation, she explained that evidence had been presented against rebel commanders. She pointed to some of the challenges faced by the Court in the areas of cooperation, such as the investigation of crimes and protection for victims, staff, and witnesses. In conclusion, she said that, given the status of noncompliance with international rules and warrants, it was important for states to cooperate with the Court and to support its decisions.

In the brief exchange of views that followed the presentations in this segment, the following ideas were expressed:

- The Government of Suriname should be congratulated for its ratification of the Rome Statute.
- Respect for the Court’s independence, free from political interference, must be encouraged.
- Emphasis should be placed on the importance of the principles of complementarity and cooperation.
- The crime of aggression must be clearly and thoroughly defined.
- A cooperation agreement should be concluded between the OAS and the International Criminal Court, to formalize work and reinforce the existing ties between the two bodies. In this regard, several delegations called upon both institutions to work on drafting said instrument.
- Support needs to be given to all measures aimed at achieving universal participation in the International Criminal Court.
- Some of the specific ideas expressed by delegations and speakers warrant special mention:

The delegation of Mexico expressed an interest in sharing its experience with the adoption of the Agreement on Privileges and Immunities with those states that had not yet adopted it or who were in the process of doing so. It highlighted the importance of sharing with other members each state's experiences in adopting the Statute and in adjusting its national law to it. In addition, it urged states to ratify the Agreement on Privileges and Immunities of the International Criminal Court. It considered that the topic on promotion of the International Criminal Court should remain on the agenda and, accordingly, expressed its intention to submit a draft resolution titled "Promotion of the International Criminal Court" to the OAS General Assembly at its thirty-ninth regular session.

The delegation of Canada encouraged universal ratification of the Rome Statute and reported on efforts to publicize it, and in particular to Canada's contribution to finance publication of a Manual on the Rome Statute in several languages.

The delegation of the United States explained its country's view of the International Criminal Court. It also expressed disagreement with the presentation that criticized the official U.S. position, and asked to be informed in advance of the contents of presentations in order to avoid such situations in the future.

The delegation of Costa Rica reiterated its firm, unconditional support for both the International Criminal Court and the Office of the Prosecutor and drew attention to the great strides the latter had made in the humanitarian situation that had arisen in the Democratic Republic of the Congo. It also expressed its deep concern over the situation in Darfur and its discontent with the scant cooperation received from government officials in Sudan regarding the surrender of persons requested by the Office of the Prosecutor to undergo proceedings for the alleged commission of acts of abuse and war crimes, with a view to complying with and guaranteeing the principle of universal criminal justice. Likewise, the delegation of Costa Rica expressed its concern and firm conviction regarding the need for mechanisms for more expeditious and efficient coordination between the United Nations Security Council and the International Criminal Court, effectively aimed at combating the impunity of serious violations of international humanitarian law and other international crimes established by the Rome Statute.

The delegation of Ecuador drew attention to the advances made in its country's recently adopted Political Constitution and recognized the need for a clear and thorough description of the crime of aggression. Lastly, it urged states not to overlook the right to self-defense, which is part of the principles and procedures clearly established under both international law and the Charter of the United Nations, especially as concerned compliance with the requirements for need and proportionality. The delegation of Ecuador's statement may be found in Appendix II.

Dr. Spittler pointed out that the matter of the detention of persons was not within the exclusive purview of the Office of the Prosecutor but rather concerned the Court as a whole and required the cooperation of the governments of the territory in which the individuals were located. With regard to the role of the United Nations Security Council, she explained that the Court presented biannual reports to the Council, as a means of facilitating the circulation of information and of authorizing states to respond to the actions requested, as was the case with the arrest orders in Darfur. In that connection, one of the challenges facing the Court was implementation of the arrest orders, for which international cooperation was crucial.

II. SECOND WORKING PANEL

“Ratification and implementation of the Rome Statute and of the Agreement on Privileges and Immunities”

In his presentation, Dr. Juan José Quintana, Minister in the Colombian Foreign Service, spoke about the criteria used to measure the degree of states’ compliance regarding ratification of or accession to the Rome Statute and its implementation under national law. He also referred, through specific examples, to the principles of complementarity and cooperation with the International Criminal Court. Lastly, he touched on relations between the Court and the enforcement of international criminal law incumbent on states. As concerned the Agreement on Privileges and Immunities, he emphasized that it was essential for those involved to have all necessary guarantees to perform their functions and urged the states to implement that instrument, to which 12 OAS member states were party.

Following Dr. Quintana’s presentation, Dr. Miriam Spittler described some of the challenges to cooperation in the investigation and prosecution of persons and in the use of requests under part 9 of the Statute. She drew a distinction between states unable to respond to the Court’s requests, either because they were in a situation of armed conflict or because they had a failed court system, and those cases in which there was a flagrant unwillingness to act. In both the Democratic Republic of the Congo and Uganda, the Court had been able to provide security to victims and witnesses, in collaboration with the national authorities, in contrast to Darfur, where there was no support from local authorities and thus investigations had to be conducted from outside the country.

III. THIRD WORKING PANEL

“Activities of international agencies/organizations with respect to cooperation with the International Criminal Court”

Argentine Senator Maria Cristina Perceval, speaking on behalf of *Acción Mundial de Parlamentarios* (Global Action of Parliamentarians), referred to the Rome Statute and the role of the Court. She described the effective measures taken by parliamentarians in the national process of ratification of the Statute and highlighted the growing commitment of the OAS member states to the prevention of international crimes deemed to be the most serious. In the area of cooperation, she drew attention to the agreements signed between international organizations and the Court. In her view, any cooperation agreement between the OAS and the Court should take three factors into account:

- Measures to achieve universal ratification of the Statute;
- Political support; and
- Effectiveness and strengthening of the Court in terms of its proceedings.

Lastly, she proposed the implementation of a plan of action, as in the European Union, to intermesh activities, such as economic support or the awarding of scholarships by the OAS.

In the brief exchange of views that followed the presentations in this segment, the following ideas were expressed:

- States that had not yet acceded to the Rome Statute and the Agreement on Privileges and Immunities should be asked to do so.
- States should be urged to contribute to effective universal ratification and to the protection and maintenance of international security.
- The Court and the Office of the Prosecutor should be congratulated for their work.

Certain specific ideas expressed by delegations and speakers should be singled out:

The delegation of Argentina reaffirmed its support for the efforts made by the international community to strengthen and promote universal participation in the International Criminal Court. It also emphasized the importance of cooperation with the Court, and in that context suggested a possible agreement between that body and the OAS.

The delegation of Mexico requested that future meetings set aside more time for participation by delegations so as to enable them to express their positions on each topic.

The delegation of Venezuela thanked the panelists and called for more meetings of this type with experts who are broad and objective in their presentation of subject areas. It reaffirmed the commitment of the Bolivarian Republic of Venezuela to combat serious crimes that affect global security and mentioned that its country would continue to work to maintain the Court's status as an institution and its independence.

The delegation of Uruguay drew attention to positive aspects of states' activities that contributed to the suppression of crimes against humanity. It also supported the adoption of a cooperation agreement between the OAS and the Court.

The delegation of the Dominican Republic referred to the work of the Secretariat of Foreign Affairs in promoting international humanitarian law, specifically through the organization of meetings with national and international officials, to facilitate the inclusion of war crimes, genocide, and crimes against humanity in the Criminal Code and to adjust national laws to international instruments. Likewise, it reported that the Dominican Republic had submitted the Agreement on Privileges and Immunities of the Court to the National Congress for adoption.

The delegation of Colombia acknowledged and congratulated the Court for the progress it had made, in particular for the fact that, for the first time, it was holding a sitting Head of State responsible. It also commented on the importance of the principles of cooperation and complementarity.

Finally, the delegation of Chile said that its country had signed the Rome Statute in 1998 and was currently in the process of ratifying it, which required constitutional and legal reforms that were under way. It reaffirmed the political will to complete the process as soon as possible. In that connection, it supported the possible conclusion of an agreement between the OAS and the International Criminal Court to further OAS cooperation with the activities of the Court.

Upon conclusion of the event, the CAJP Chair once again thanked all participants and adjourned the Working Meeting.

PERMANENT COUNCIL OF THE
ORGANIZATION OF AMERICAN STATES
COMMITTEE ON JURIDICAL AND POLITICAL AFFAIRS

APPENDIX I

OEA/Ser.G
CP/CAJP-2657/08 rev. 3
4 December 2008
Original: Spanish

AGENDA

WORKING MEETING ON THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT
[(AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08)]

December 8, 2008
Washington, D.C.
Dr. José Gustavo Guerrero Room

Through resolution “Promotion of the International Criminal Court” [AG/RES. 2364 (XXXVII-O/07)], the General Assembly issued a mandate to hold a working meeting “on appropriate measures that states should take to cooperate with the International Criminal Court.” The tenth operative paragraph reads:

“10. To request the Permanent Council to hold a working meeting, with support from the Department of International Law, on appropriate measures that states should take to cooperate with the International Criminal Court, which should include a high-level dialogue among member states. The International Criminal Court, international organizations, and nongovernmental organizations will be invited to cooperate and participate in this working meeting.”

Operative paragraph 12 of the aforementioned resolution also calls for activities to commemorate the 10th anniversary of the Rome Statute of the International Criminal Court. It reads:

“12. To request the Secretary General, to promote, at the headquarters of the Organization of American States and with the sponsorship of interested member states and other interested entities or organizations, activities to commemorate the 10th anniversary of the adoption of the Rome Statute of the International Criminal Court.”

In light of those mandates, the following preliminary draft agenda is proposed for the working meeting on the International Criminal Court:

9:30 a.m. to 10:30 a.m. Presentation by the Department of International Law of the OAS Secretariat for Legal Affairs on the background developments of these working meetings.

High-level segment: “The International Criminal Court 10 years after signature of the Rome Statute.”

Speakers:

Remarks by the Chair of the Committee on Juridical and Political Affairs (CAJP), Ambassador María del Lujan Flores, Permanent Representative of Uruguay to the OAS.

Miriam Spittler, Adviser, International Legal Cooperation, Office of the Prosecutor of the International Criminal Court, “The 10th Anniversary of the adoption of the Rome Statute: achievements and challenges.”

10:30 a.m. to 11:00 a.m. Appropriate measures that states should take to cooperate with the International Criminal Court in the investigation, prosecution, and punishment of the perpetrators of war crimes, crimes against humanity, and genocide.

Speakers:

Miriam Spittler, Adviser, International Legal Cooperation, Office of the Prosecutor of the International Criminal Court, “The ICC and State Cooperation.”

Michael J. Matheson, Visiting Research Professor, George Washington University Law School

“The United States Cooperation with the International Criminal Court.”

11:00 a.m. to 11:30 a.m. Ratification and implementation of the Rome Statute and of the Agreement on Privileges and Immunities.

Speaker:

Juan José Quintana, Minister in the Colombian Foreign Service, “Ratification and implementation of the Rome Statute and of the Agreement on Privileges and Immunities.”

11:30 a.m. to 12:00 p.m. Activities of international agencies/organizations with respect to cooperation with the International Criminal Court.

Speaker:

Maria Cristina Perceval, Senator of the Republic of Argentina, Chair of the Senate Committee on Defense and National Security, “An ICC-OAS Cooperation Agreement: Enhancing the Effectiveness of the International Criminal Court and the fight against impunity.”

12:00 p.m. to 1:00 p.m. Dialogue with member states and participants

1:00 p.m. Closing

APPENDIX II

PRESENTATIONS

**WORKING MEETING ON THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT
[AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08)]**

December 8, 2008
Washington, D.C.
Dr. José Gustavo Guerrero Room

“Promoción de la Corte Penal Internacional: Antecedentes”

Luis Toro Utillano
Asesor Jurídico Principal
Departamento de Derecho Internacional

La celebración de la presente sesión de trabajo se realiza en cumplimiento de la resolución AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08) adoptada por la Asamblea General reunida en Medellín, Colombia en junio del presente año e intitulada “Promoción de la Corte Penal Internacional”. En virtud del párrafo resolutivo décimo de dicha resolución, que figura también en la agenda de trabajo, el tema central de este evento es el tratamiento de “las medidas que los Estados deben tomar para cooperar” con dicha instancia.

El párrafo resolutivo décimo de la resolución AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08), lee:

10. “Solicitar al Consejo Permanente que, con el apoyo del Departamento de Derecho Internacional, celebre una sesión de trabajo sobre las medidas adecuadas que los Estados deben tomar para cooperar con la Corte Penal Internacional, *que incluya un segmento de diálogo de alto nivel entre los Estados Miembros*. Se invitará a la Corte Penal Internacional, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales a que cooperen y participen en esta sesión de trabajo”.

La cooperación es un elemento esencial para el fiel cumplimiento de los fines perseguidos por el Estatuto de Roma. Varias de sus provisiones tanto en la parte preambular como substantiva hacen alusión a la cooperación con la Corte.

En la alocución del Presidente de la Corte Penal Internacional el pasado 30 de octubre ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Juez Philippe Kirsh expresó un especial agradecimiento a tres actores particulares: los Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil por las responsabilidades asumidas y los esfuerzos realizados en materia de cooperación, dentro de sus respectivas competencias. Lo cual ha sido ilustrado de la mejor manera en la investigación y persecución de crímenes, en lo que respecta a la entrega de sospechosos, la

protección de víctimas o testigos, así como la transmisión de información relevante o lo atinente al respeto de los mandatos de la Corte, entre otros. Sin embargo, consideró también como uno de los grandes desafíos futuros que enfrenta la Corte la necesaria cooperación, haciendo una referencia particular a la ejecución de los mandatos de arresto o tareas de apoyo a dichos mandatos, en concordancia con el Estatuto de Roma.

Esta es la quinta sesión de trabajo en el marco de las resoluciones de la Asamblea General sobre la Promoción de la Corte Penal Internacional cuenta tenida mandatos iniciados en el año 2005, aunque es justo destacar que el tema ha sido tratado en esta Comisión entre el año 2002 y 2004 en Sesiones Especiales celebradas en el marco de la promoción y el respeto del Derecho Internacional Humanitario.

Como es costumbre, a continuación presento los principales temas tratados durante la cuarta sesión de trabajo, celebrada el 28 de enero de 2008 por esta Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. En el intercambio con los Estados se discutieron temas relativos a la aplicación de la jurisdicción *rationae* persona prevista en el artículo primero del Estatuto de Roma; el principio de la Jurisdicción universal organizado de acuerdo a los propios sistemas legales nacionales; la extensión de las penas previstas en el artículo 80 del Estatuto de Roma, consideradas como referencia o estándar mínimo; la posible revisión del Estatuto de Roma; así como la importancia de contar con legislaciones nacionales congruentes con dicho Estatuto.

De igual manera, algunas delegaciones presentaron la situación de los avances legislativos en sus respectivos países durante el último año.

Finalmente se abordaron consideraciones sobre la redacción de un acuerdo entre el Secretario General de la OEA y el Presidente de la Corte Penal Internacional para afianzar actividades relativas a la promoción y al desarrollo del derecho internacional. Al respecto, la Asamblea General en su resolución más reciente, solicita a la Secretaría General “que continúe su labor para celebrar un acuerdo de cooperación con la Corte Penal Internacional **y que mantenga informados a los Estados Miembros sobre los avances en las negociaciones con la Corte Penal Internacional, o cualquiera de sus órganos, para este fin**”.

El párrafo resolutivo noveno de la resolución AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08), lee:

9. “Solicitar a la Secretaría General a que continúe su labor para celebrar un Acuerdo de Cooperación con la Corte Penal Internacional y que mantenga informados a los Estados Miembros sobre los avances en las negociaciones con la Corte Penal Internacional, o cualquiera de sus órganos, para este fin”.

En relación a este último punto, les debo informar que existe un documento borrador de acuerdo y ha habido un intercambio de ideas entre el Departamento de Derecho Internacional y la Oficina del Fiscal de la Corte, pero todavía no se ha concretizado ningún instrumento de cooperación al respecto.

Como en años anteriores, tengo el placer de dar cuenta también de las acciones realizadas por el Comité Jurídico Interamericano, siendo el Departamento de Derecho Internacional su Secretaría Técnica y considerando que no contamos con la presencia de ninguno de sus miembros.

El pasado mes de marzo el Comité Jurídico Interamericano celebró su 72° (Septuagésimo segundo) Periodo Ordinario de Sesiones en la ciudad de Río de Janeiro, en Brasil. En dicha oportunidad, el relator del tema, Dr. Mauricio Herdocia Sacasa presentó dos informes: uno sobre las “perspectivas de una legislación modelo sobre cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional”, y un Guía de principios generales y pautas en materia de cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional”, los cuales fueron incluidos en la resolución CJI/RES.140 (LXXII-O/08), “Promoción de la Corte Penal Internacional”.

En su informe sobre las “perspectivas de una legislación modelo sobre cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional” (CJI/doc.290/08 rev.1), el Dr. Herdocia hace una referencia a las acciones emprendidas por el Comité Jurídico Interamericano desde el año 2005. En la ocurrencia explica la redacción del cuestionario requerido por la Asamblea General, así como la elaboración en el año 2006 de las recomendaciones sobre la forma de fortalecer la cooperación con la Corte Penal Internacional, a partir de las respuestas recibidas a dicho cuestionario y su posterior actualización. El informe del relator destaca la importancia de fortalecer las jurisdicciones nacionales considerando el carácter complementario de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. Por su parte, su versión actualizada presentada en el año 2007 incluye recomendaciones particulares tanto a los Estados Partes del Estatuto de Roma como a aquellos que no lo eran en aquel momento, además de contemplar acciones en relación a la ratificación del Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional y avenidas posibles para el actuar de la OEA en materia de cooperación con la Corte. El documento del relator también hace alusión a las sesiones de trabajo de esta Comisión en que participó.

Finalmente, se presenta una detallada discusión sobre las perspectivas de una legislación modelo de cooperación, mandato que surge de la Asamblea General reunida en Panamá en el año 2007. En la elaboración de su trabajo, el Relator recoge algunas experiencias de legislaciones nacionales existentes. También clarifica que se trata de un complemento al Estatuto y como tal no debe contradecir, obstaculizar o volver inoperantes sus disposiciones. En su entender el valor agregado de una legislación modelo consistiría en hacer más efectiva la cooperación, a través de pautas o principios generales, aún más “se podría indicar donde y para qué temas habría necesidad de un desarrollo nacional”.

El segundo informe corresponde precisamente al “Guía de principios generales y pautas en materia de cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional” CJI/doc.293/08 rev.1. El documento está dividido en dos partes, la primera compuesta de 18 alternativas y aplicable a los Estados parte del Estatuto de Roma, mientras que la segunda más breve aplicable a los Estados no parte, considerando que el artículo 87 párrafo 5 del Estatuto de Roma permite a la Corte invitar a cualquier Estado que no sea parte a prestar la asistencia prevista en su Parte IX. En el entender del Relator Dr. Herdocia, se trata de un instrumento “centrado en grandes principios el cual identifica algunas de las áreas donde existe necesidad de un desarrollo legislativo nacional. Brinda pautas o directrices generales para que sean las propias leyes internas las que implementen sus respectivas normas a la luz de las particularidades propias de los ordenamientos internos”.

Ambos documentos fueron presentados al Consejo Permanente por el Departamento de Derecho Internacional el 24 de marzo de 2008.

Recientemente, en el mes agosto, durante su 73° Periodo Ordinario de Sesiones, el Comité Jurídico Interamericano acogió el nuevo mandato de la Asamblea General de la OEA que solicita impulsar la adopción de la legislación modelo sobre cooperación entre los Estados que aún no cuenten con una ley en la materia. Además de apoyar y promover en los Estados miembros la capacitación de funcionarios administrativos, judiciales y académicos.

Un informe de los avances al respecto deberá ser presentado a la Asamblea General dentro de dos años, durante su cuadragésimo periodo ordinario de sesiones.

Es importante aprovechar esta oportunidad para solicitar en nombre del relator del Comité Jurídico Interamericano y de nuestra dependencia nos provean información actualizada de legislaciones o acciones en relación al Estatuto de Roma o al Acuerdo sobre Privilegios e Inmunities de la Corte para poder integrarlas en nuestros archivos y servirse de ellas en futuros mandatos.

El párrafo resolutivo 8 de la resolución AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08), lee:

8. “Solicitar al Comité Jurídico Interamericano, con base en su propuesta de elaborar una legislación modelo sobre cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional, que impulse la adopción de esa legislación modelo, en la medida de sus posibilidades y con el apoyo de la sociedad civil, entre los Estados que aún no cuenten con una ley en la materia, y con la colaboración de la Secretaría General y la Secretaría de Asuntos Jurídicos apoyen y promuevan en los Estados Miembros la capacitación de funcionarios administrativos, judiciales y académicos para tal efecto, e informe de los avances que se desarrollen al respecto a la Asamblea General en su cuadragésimo período ordinario de sesiones”.

Finalmente, es necesario destacar un mandato adicional que la Asamblea General en su última resolución sobre la materia impone al Secretario General de la OEA, y esto a la luz de la conmemoración del décimo aniversario de la adopción del Estatuto de Roma. En el párrafo resolutivo duodécimo de la citada resolución AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08), la Asamblea General solicita al Secretario General que promueva en la sede de la OEA actividades conmemorativas al respecto. En este contexto, esta sesión de trabajo presenta una oportunidad privilegiada para conmemorar tan loable aniversario.

El párrafo resolutivo 12 de la resolución AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08), lee:

12. “Solicitar al Secretario General que, con el patrocinio de los Estados Miembros interesados y otros organismos u organizaciones interesadas, promueva en la sede de la Organización de los Estados Americanos actividades conmemorativas del décimo aniversario de la adopción del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional”.

Este breve relato de los mandatos de la Asamblea General y las acciones realizadas por distintas áreas de la Organización en el último año pone de relieve iniciativas de cooperación con la Corte Penal Internacional, ya sea al promover la mejor comprensión o la adopción de legislaciones nacionales congruentes con su Estatuto constitutivo o por medio de las tareas de difusión y promoción de dicha institución como las que cumple esta Comisión en este día.

“La Corte Penal Internacional a diez años de la adopción del Estatuto de Roma”

Maria del Luján Flores
Presidenta de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos
Embajadora, Representante Permanente de Uruguay ante la OEA

Este año celebramos el décimo aniversario de la adopción del Estatuto de Roma que tuvo lugar durante la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional el 17 de julio de 1998, tras largas y prolongadas negociaciones por 120 votos a favor, 7 en contra y 21 abstenciones. Hecho trascendental para el desarrollo del Derecho Internacional, para el futuro de los derechos humanos y para la política internacional. En efecto este tratado multilateral crea por primera vez en la historia de la humanidad un tribunal internacional permanente con competencia para juzgar la responsabilidad penal individual por la comisión de un cierto número de crímenes internacionales de la mayor gravedad, el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y la agresión, aunque subordinando en este último caso el ejercicio de la competencia a que una Conferencia de Revisión del Estatuto precise las condiciones de su ejercicio y defina el crimen de agresión. Su competencia es de carácter complementaria de las jurisdicciones penales nacionales.

El Tribunal es un paso significativo en el camino que lleva a poner fin a la impunidad internacional. Sus antecedentes más lejanos se remontan al fin de la Primera Guerra Mundial, al Tratado de Paz de Versalles de 1919, cuyo artículo 227 estableció la constitución de un tribunal especial para juzgar al Kaiser de Alemania Guillermo II “por ofensas supremas contra la moral internacional y la autoridad sagrada de los tratados”. El Kaiser se refugió en Holanda la que denegó la solicitud de extradición, por lo que el tribunal no se estableció. Tampoco se aplicó el régimen previsto en el Tratado de Sévres del mismo año que contenía previsiones similares, ni el proyecto de tratado sobre jurisdicción penal internacional que elaboró la Sociedad de Naciones en 1937 el que nunca entró en vigor.

Al término de la Segunda Guerra Mundial se establecen los tribunales de Nuremberg y Tokio que inauguraron las jurisdicciones especiales a los efectos de juzgar a los criminales de guerra. Tribunales integrados por las potencias vencedoras. Los Estatutos de Nuremberg (artículo 6) y Tokio (artículo 5) incorporaron dentro de la competencia de esos tribunales tres categorías de crímenes: los crímenes de guerra, los crímenes contra la paz y los crímenes contra la humanidad. Siendo la primera vez que se prevén y definen sus elementos constitutivos por un texto convencional. Los juicios de Nuremberg y Tokio se llevaron a cabo por delitos sin localización geográfica, pues hubo un gran número de criminales de guerra alemanes y japoneses cuyos crímenes tuvieron una localización geográfica precisa y fueron juzgados por tribunales ad hoc según la zona en la cual se habían cometido los delitos.

Con el fin de la Guerra Fría se redibuja el mapa político de importantes áreas del planeta. Kuwait es invadido y como reacción varios Estados expresan su interés en contar con un proyecto de código y un tribunal capaz de juzgar a los responsables. Estalla la crisis de los Balcanes y la comunidad internacional debe dar una respuesta eficaz frente al criticismo de la opinión pública mundial. En un período de cinco años se suceden la aprobación en primera lectura por la Comisión de Derecho Internacional del proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y Seguridad de la Humanidad que había sido postergado por años, la creación de un Grupo de Trabajo dentro de ese

mismo órgano que examinará posibles alternativas de establecimiento de una jurisdicción penal internacional y la designación de Comisiones de Expertos por el Secretario General de las Naciones Unidas a instancias del Consejo de Seguridad para investigar las transgresiones a los Convenios de Ginebra y otras violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario y determinar la posibilidad de responsabilizar a individuos por esos actos.

A las recomendaciones de establecer tribunales ad-hoc efectuadas por estas comisiones se sumaron los informes de los respectivos Relatores Especiales de la Comisión de Derechos Humanos y un cúmulo de información proporcionada por el Consejo de Seguridad sobre las violaciones al Derecho Internacional Humanitario perpetradas en el territorio de la ex Yugoslavia y Rwanda.

Ello determinó la creación en 1993 y 1994 de los primeros tribunales internacionales por una organización intergubernamental para enjuiciar a los individuos responsables por las graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos cometidos en esos territorios. Aunque en el caso del Tribunal Internacional para Rwanda, alcanza los actos de planificación y preparación del genocidio cometido fuera de fronteras, así como las violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario cometidas en los campos de refugiados de los Estados vecinos. Ambos tribunales tienen límites temporales ya que el Tribunal para la ex Yugoslavia comprende los actos cometidos a partir del 1º de enero de 1991 y el Tribunal para Rwanda los cometidos entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 1994. Estos tribunales prevén en sus estatutos la jurisdicción concurrente con la de los nacionales sin perjuicio de la primacía de los primeros respecto de los segundos.

Los tribunales fueron creados por el Consejo de Seguridad en el marco del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, método que generó diferencias de opinión aunque el tiempo le dio la razón a quienes sostuvieron que esos órganos impulsarían la creación de una corte permanente. En efecto en 1994 al tomar conocimiento la Asamblea General de la ONU, de un proyecto elaborado por la Comisión de Derechos Humanos sobre el tema, crea un Comité Preparatorio al que le cupo redactar posteriormente un proyecto consolidado con miras a obtener una aceptación general en la Conferencia de Plenipotenciarios. Esta se celebró en Roma del 15 de junio al 17 de julio de 1998 culminando con la adopción del Estatuto que entró en vigor el 1º de julio de 2002. Además de su Estatuto la Corte Penal Internacional se regirá por los Elementos del Crimen, normas que facilitan la interpretación y aplicación de los crímenes de su competencia; por las Reglas de Procedimiento y Prueba y por el Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades con el Estado anfitrión, documentos elaborados por la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional que fueron aprobados por la Asamblea de Estados Partes.

Cabe plantearse mirando en perspectiva cuáles son los logros alcanzados con la aprobación del Estatuto que hoy celebramos y son los desafíos futuros a enfrentar.

En primer lugar el Estatuto de Roma establece un sistema permanente y potencialmente universal de justicia penal. Como bien lo establece el Preámbulo del instrumento su objetivo primordial es poner fin a la impunidad de autores de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto.

Es un paso fundamental hacia una sociedad más justa que implica no sólo la culminación de un largo proceso histórico sino contar con un instrumento que busca se haga justicia cuando las jurisdicciones nacionales no quieren o no están en condiciones de hacerlo.

En segundo término el Estatuto ha contribuido a la codificación del derecho internacional penal, ya sea a través definiciones contenidas en él como con el tratamiento minucioso de los Elementos de los Crímenes. De acuerdo a su Estatuto la Comisión de Derechos Humanos debe tener presente una serie de principios fundamentados de Derecho Penal. Si bien ellos eran anteriores al Estatuto este los recoge en una serie de disposiciones como los principios *nullum crimen sine legem* (artículo 22) y *nulla poena sine lege* (artículo 23), o el principio de la irretroactividad que afirma que nadie puede ser penalmente responsable por una conducta anterior a la entrada en vigor del Estatuto (artículo 24), entre otros.

Particular interés reviste el principio de la responsabilidad penal de los individuos. La responsabilidad del Estado es complementada así a nivel internacional con la responsabilidad de los autores de determinadas violaciones particularmente graves y trascendentales de los derechos humanos.

Otro aspecto a destacar es el que tiene relación con los derechos humanos contenidos en algunas de las figuras tipificadas en el Estatuto, respecto al que existe un nuevo enfoque. Hasta la aprobación del Estatuto en las jurisdicciones internacionales en materia de derechos humanos las violaciones no traían consigo responsabilidad del que cometía la violación, no respondían penal e individualmente sino que quien incurría en responsabilidad internacional, era el Estado que debía pagar una indemnización. Ello varió.

Un cuarto elemento es el efecto de disuasión del crimen que produce la aprobación del Estatuto, aunque sea difícil de evaluar el grado. El número de Estados que forma parte del Estatuto ha aumentado considerablemente y hoy 108 han aceptado el ejercicio de la jurisdicción complementaria de la Corte.

El desafío de la implementación nacional ha sido exitoso a través de medidas prácticas de cooperación. En varios países se han dictado leyes tendientes a la aplicación en el derecho interno de las disposiciones genéricamente previstas en el Estatuto. La legislación de implementación trata en general de los dos principios básicos del Estatuto, el de complementariedad y el de cooperación.

También han sido significativos los avances en materia de asistencia a las víctimas a vía de ejemplo, a través del establecimiento de un fondo fiduciario que facilita su participación en juicio. Asimismo el Tribunal ha fijado unas directrices generales para la participación de las víctimas que abordan las modalidades de participación, la representación legal y la protección de las víctimas.

Pero también existen objeciones o críticas que pueden plantearse al Estatuto actual como: la no inclusión del crimen de agresión (artículo 5.1 y 2); el amplio poder conferido al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para suspender los procedimientos ante la Corte (artículo 16); la posibilidad de condena a los autores de crímenes a prisión perpetua (artículo 7.1b), la posibilidad de aceptación diferida por siete años de la jurisdicción de la Corte respecto de los crímenes de guerra (artículo 8) cuando el crimen imputado ha sido cometido por nacionales dentro de su territorio (artículo 124), la exigencia para que la Corte pueda ejercer sus competencias (artículo 13) que el

Estado en cuyo territorio haya tenido lugar la conducta de que se trata haya aceptado la competencia de la Corte (artículo 12, 2b); es establecimiento como precondition del ejercicio de la competencia de la Corte (artículo 13) que el Estado del que sea nacional el acusado del crimen, haya aceptado la competencia de la Corte (Artículo 12, 2b); la situación proveniente del Consejo de Seguridad, con el consiguiente posible ejercicio del veto (previsto entre otros casos en el artículo 13b) y la exclusión de toda competencia de la Asamblea General.

Estas son algunas de la objeciones más importantes producto obviamente de transacciones durante las negociaciones y aceptadas en función de realismo político.

Si miramos cual ha sido el funcionamiento que con seguridad va a ser objeto de un análisis en profundidad durante esta mañana, vemos que el Tribunal ha abierto actuaciones en tres casos, dos de ellos por iniciativa de Estados Partes. Es lo que ocurrió con la República Democrática del Congo (abril 2004) por hechos que tuvieron lugar en la región de Ituri y al norte de Uganda, respecto del Ejército de la Residencia del Señor que opera en esa zona. Las actuaciones del Fiscal en el primero de estos casos dieron lugar a acusaciones por enrolamiento de niños-soldados. En el segundo se emitieron varias órdenes de detención de dirigentes del Ejército de Residencia del Señor por haber dado muerte a más de cien mil personas y un desplazamiento forzado de dos millones. El otro caso se refiere a la situación de Darfur (Sudán) y fue remitido por el Consejo de Seguridad (2005). También le han sido sometidas otras situaciones como las de República Centroafricana y Costa de Marfil, que si bien no es parte en el Estatuto, aceptó la competencia de la Corte.

Para concluir, la eficacia de la Corte dependerá a nuestro entender en gran medida de la que se reflejen de sus reglas de procedimiento y prueba aprobadas por la Asamblea de Estados Parte, así como de la colaboración que se la preste, siendo asimismo de la mayor relevancia el contar con una participación universal. En efecto el gran desafío para la Conferencia de Revisión del año 2010 a tener lugar presumiblemente en Uganda, será el impulsar la ratificación universal del Estatuto, la definición del crimen de agresión y decidir las condiciones adecuadas bajo las que la Corte pueda ejercer su jurisdicción respecto de este crimen. Este proceso implica pues una marcha sucesiva que tiende en un esfuerzo constante al desarrollo progresivo del derecho.

“The 10th Anniversary of the adoption of the Rome Statute: achievements and challenges”

Miriam Spittler
Adviser, International Legal Cooperation
Office of the Prosecutor of the International Criminal Court

Let me start by thanking for the opportunity to address you today on the occasion of this important commemoration: the 10th Anniversary of the Adoption of the Rome Statute. It is an honor for me to be here today.

In Rome, in 1998, participants debated the Statute from very different perspectives, States, civil society, countries with different legal traditions, but all shared the same sense that this Conference was not just an exercise in putting ideas on paper. They knew that the new legal design would profoundly impact the way international relations are governed.

A new and entirely different approach was adopted. Lasting peace requires justice- this was the decision taken in Rome by 120 States. Accountability and the rule of law would be the framework.

They committed to put an end to impunity for the most serious crimes of concern to the international community and to contribute to the prevention of such crimes.

They created the International Criminal Court, a permanent Court, with jurisdiction over genocide, crimes against humanity and war crimes.

International justice was not a moment in time any longer, neither an ad hoc post conflict solution: it became an institution, which builds the foundations of an international criminal system for centuries, based on the highest standards.

They created more than a court: they created a comprehensive and global criminal justice system.

As stated in the OAS resolutions since 1999, ‘the adoption of the Rome Statute of the International Criminal Court was a milestone in efforts to combat impunity, that it and the Court are fundamental components of the international criminal justice system, and that they constitute effective instruments for consolidating international criminal law, international justice and peace’. The OAS contributed strongly in promoting the adoption of the Rome Statute in 1998 and its ratification leading to entry into force in 2002 and in establishing the Court itself in 2002. I would in this context like to take this opportunity to thank OAS for its valuable commitment and support.

The Rome Statute was not drafted overnight. It is a strong and consistent body of law; the drafters were well aware that rendering justice in the context of conflict or peace negotiations would present particular difficulties and they prepared our institution well to meet those challenges. Careful decisions were made: a high threshold of gravity for the jurisdiction of the Court was established; a system of complementarity was designed whereby the Court intervenes as a last resort, when States are unable or unwilling to act: the genius of the principle of complementarity is that it permits states

to serve the cause of international justice by asserting their own responsibilities; finally, the UN Security Council was given a role in cases of threats to peace and security.

The Rome Statute creates a global criminal justice system based on the interaction between States, a permanent International Criminal Court, international organizations and civil society institutions. This system of interaction is based on the two key concepts of complementarity and cooperation and its aim are to protect each citizen of the world.

States demonstrated their understanding of and firm support to this new design by the tremendous speed of the ratification process; less than 4 years after its adoption in Rome, the Statute entered into force with 60 ratifications – and today the number of States Party are 108.

Achievements

In the last 5 years, since the Prosecutor took Office, we have been working to transform the Rome Statute from a document into a living system. We have initiated investigations in 4 situations – the Democratic Republic of the Congo, Northern Uganda, Darfur in Sudan, and the Central African Republic. As a permanent Court, we have to work in situations of ongoing conflicts. In fact the challenges increased in scope: in Uganda, the investigation proceeded in the midst of violence. In Ituri, we proceeded as local institutions had entirely collapsed. Darfur was the most difficult challenge: it was entirely impossible to protect witnesses in Darfur. In each case, we collected evidence. The Court protected the witnesses. Victims started participating in the proceedings.

And, we also analyze and monitor other situations in four different continents.

As of today, the Judges of the ICC have issued 12 arrest warrants: against Joseph Kony and the four top commanders of the Lord Resistance Army in Uganda; against the top leaders of three different militia in the DRC (Thomas Lubanga Dyilo, Germain Katanga and Mathieu Ngudjolo Chui); against Ahmad Harun, a Sudanese Minister and Ali Kushayb, a Militia/Janjaweed leader; and against Jean-Pierre Bemba, Chairman of the Mouvement de Libération du Congo (MLC), an armed group which intervened in the 2002-2003 armed conflict in CAR.

More arrest warrants have been requested in the course of the year 2008: against the President of the Sudan, M. Omar Hassan Al Bashir for crimes of genocide, crimes against humanity and war crimes; and more recently against top commanders of rebel groups for war crimes committed in Darfur against the African Union Mission during the attack of the AMIS Haskanita base on 29 September 2007.

After ten years of the adoption of the Rome Statute, the system is in motion.

Our impact is beginning to show. Peace agreements – such as the recent Goma agreement in the DRC – specifically exclude any amnesty for crimes within the jurisdiction of the court.

World wide, combatants are learning that using child soldiers, or using rape as a weapon of war, are serious crimes that will be prosecuted. Armies around the world are adjusting their regulations to avoid the possibility of their personnel committing acts that would fall under the Court's jurisdiction. This is the way to stop crimes.

The functioning of the Rome Statute is modifying the way in which we think about the law at the national level and is challenging traditional notions governing international relations.

As lawyers, our responsibility is to establish the truth and prove the criminal responsibility of the persons charged. This is the Prosecution's part and we will play it in Court. But in order to end the culture of impunity, and establish this Court as an impartial and independent Court, we need the international community to play its part. To demand the enforcement of the Court's decisions with a louder and more unified voice.

Conclusion

Ten years ago, countries from all continents adopted the Rome Statute, to manage violence and international conflicts. Massive crimes are not just a moral problem or the concern of one or two territorial States; massive crimes affect world security, they cross borders and affect different regions or the world. This 10th Anniversary of the adoption of the Rome Statute is of course a success; but more crucially, it gives us perspective and a clearer vision of the way forward and the challenges ahead.

And we trust that the international community will also continue to adjust to the new system; that together we will ensure the end of impunity for the most serious crimes and will contribute to the prevention of such crimes.

“The United States Cooperation with the International Criminal Court”

Michael J. Matheson
Visiting Research Professor
George Washington University Law School

As you know, there has been considerable debate about the posture of the United States over the past two decades with respect to support for international criminal tribunals and for international efforts to bring to justice those who have committed international crimes.

During the early and mid-1990s, the United States was very much in the forefront of efforts to revive international criminal prosecutions. I think it is fair to say that the U.S. Government was the prime mover in the creation of the Yugoslav and Rwanda tribunals by the UN Security Council. Its support for these institutions was essential, particularly in their difficult start-up periods. The U.S. Government detailed a number of experienced investigators and prosecutors to enable these tribunals to begin operations; several American jurists served as judges and presidents of the Yugoslav Tribunal with the support and sponsorship of the U.S. Government; the United States has been the largest contributor of financial support for these institutions, both directly and through the UN; the U.S. Government has provided various forms of support for the investigation and trial of cases before these tribunals, including providing information and access to witnesses; and the United States has used its considerable political influence to encourage other states to cooperate with the tribunals in providing assistance and helping the tribunals obtain custody over indicted persons. One example of U.S. cooperation was the provision of imagery of mass graves at Srebrenica which was used by tribunal prosecutors to help establish the fact of mass killings of non-combatants. The U.S. Congress did its part by enacting legislation authorizing the surrender of persons in the United States to the tribunals, and a U.S. court later upheld the constitutionality of that legislation in a case involving the surrender of a person indicted by the Rwanda tribunal.

Likewise, the United States has been an important player in the creation and operation of the various so-called hybrid criminal tribunals that have emerged in the past decade. For example, the United States has been the primary supporter for the Special Court for Sierra Leone, which has been prosecuting international crimes committed in the civil conflict in that country; it has contributed the lion's share of financing for that Court, provided considerable technical assistance, and gave important political support to the work of the Court. One example of this was the U.S. effort to locate former Liberian President Charles Taylor and to encourage his surrender for trial. The United States has also been an important political and financial supporter of the Special Tribunal for Lebanon, which was created under the auspices of the Security Council to bring to justice those responsible for political assassinations in Lebanon.

On the other hand, as you well know, the U.S. Government has not given the same degree of support to the International Criminal Court. This was particularly the case in the early years of the Bush Administration, when the United States announced that it did not intend to become a party to the Statute of the Court and engaged in extensive efforts to insulate U.S. personnel from the possibility of prosecution by the Court through the negotiation of so-called Article 98 agreements and other means. Among other things, the Bush Administration took the view that it was improper and unlawful for the Court to exercise jurisdiction over U.S. nationals without U.S. consent, and that the

Court might prove to be a threat to the essential role that U.S. forces might need to play in maintaining peace and security in a troubled world.

During this same period, the U.S. Congress enacted the American Service-Members' Protection Act, which contained a number of provisions that were apparently designed to discourage adherence and support for the Court, and to make it less likely that U.S. military and other personnel would ever be investigated or prosecuted. Among other things, it imposed conditions on U.S. assistance to countries that adhered to the Court and on U.S. participation in UN peacekeeping forces; and it even authorized the President to use force to bring about the release of any U.S. person in the Court's custody.

Of more immediate relevance to our discussion today, the Act included several provisions that were designed to minimize or preclude U.S. support for or cooperation with the Court. For example:

- One provision prohibits any governmental entity in the United States from providing support to the ICC, and prohibits the use of any appropriated funds to assist in the investigation, arrest or prosecution of any U.S. citizen by the Court.
- Another provision prohibits any agent of the Court from conducting any investigative activity in the United States relating to any ICC proceeding.
- Yet another provision prohibits the transfer of classified national security information and law enforcement information to the Court.

In more recent years, the position of the Bush Administration has moderated to some extent with respect to possible cooperation with the Court, at least in situations where there is no issue about prosecution of U.S. personnel. In particular, in 2005 the United States allowed the Security Council to refer the situation in Darfur to the Court by refraining from the exercise of its veto. It has actively opposed efforts to defer the prosecution of the Sudanese President, and has indicated its willingness to consider requests for assistance to the ICC in its Darfur investigations to the extent it can do so under U.S. law.

With the transition to the Obama presidency now underway, it is interesting to speculate about the extent to which the new Administration will adopt a more forthcoming posture with respect to U.S. cooperation with the Court. There is no way to know at this point whether the new Administration would in time consider U.S. adherence to the Court, or whether such adherence would be politically feasible in the United States, given the issues that have been raised to date about the effects of such adherence. But even if the United States does not adhere to the Court, I believe there should be room for more substantial cooperation between the Court and the U.S. Government in appropriate cases, and I would expect the new Administration to give full consideration to these possibilities.

My view has always been that the United States on the one hand, and the Court (and its supporters) on the other, have a strong mutual interest in creating a cooperative rather than an antagonistic relationship, regardless of whether or not the United States becomes a party to the Statute. From the point of view of the United States, the Court may in various situations be the only

effective means of prosecuting persons whom the United States may strongly desire to see prosecuted -- as has been the case with respect to Darfur -- and U.S. cooperation with the Court may be important in facilitating investigations and prosecutions in such cases. Further, if the United States maintains a general position of reasonable cooperation with the Court, the Court will be more likely to respect U.S. interests in its operations, and U.S. relations with key allies that are ICC parties would likely benefit.

At the same time, the Court would greatly benefit from a cooperative relationship with the United States. The United States has considerable resources that would contribute to the ability of the Court to conduct successful investigations and prosecutions -- including personnel, financial, intelligence and political resources. Further, the Court may have need for the authority and support of the UN Security Council in cases where the consent or cooperation of particular states is not forthcoming -- as in the case of Sudan -- and the United States is obviously a key to the availability of the Security Council for such purposes. Therefore it would be prudent for the Court to act with moderation and to give due regard to U.S. interests and sensibilities in its work. All of this suggests that the new Administration and the Court may want to engage in a serious dialog with respect to the possibility of new forms or areas of mutual cooperation. As I have already mentioned, the United States has in the past provided many forms of assistance and cooperation to other international criminal tribunals, including detailing U.S. Government personnel, providing financial and material assistance, providing imagery and other forms of intelligence, facilitating access to witnesses, and encouraging other governments to assist and cooperate. No doubt the Court would find some or all of these possibilities to be of interest in its ongoing and future proceedings.

To make this sort of enhanced cooperation possible, however, the new Administration would have to look carefully at the current restrictions in U.S. law, to determine what specific limits they impose on various forms of cooperation, particularly with respect to the sharing of intelligence and the provisions of financial and material assistance. It would make sense to consider whether waivers by the Executive branch or legislative action might be called for. In particular, the American Service-Members' Protection Act, to which I referred earlier, does contain some exceptions and waiver provisions that might have some use for such purposes. For example, one provision says that the restrictions on cooperation with the Court shall not apply to actions taken by the President in a specific case in the exercise of his Constitutional power as Commander-in-Chief or Chief Executive. Another says that nothing in the Act shall prohibit the United States from rendering assistance to international efforts to bring to justice foreign nationals accused of genocide, war crimes or crimes against humanity. The possible use of these authorities would probably require both legal assessment and political consultation.

Beyond these areas of technical cooperation, the new Administration will probably want to re-examine the current U.S. posture with respect to political and diplomatic cooperation with the Court. This would logically include the possible exercise of the considerable influence of the United States within the Security Council -- for example, with respect to the question of whether the Council should intervene in existing situations (like Darfur) to defer ICC prosecutions, or on the other hand should act to refer new cases to the Court where it does not already have jurisdiction. It would also logically include the possible exercise of U.S. political influence with other states to encourage them to surrender indicted persons or to provide access to witnesses or evidence. The United States will also want to consider more active involvement with the parties to the ICC Statute, for example with

respect to the pending decision on whether to include the crime of aggression in the Court's jurisdiction.

The Court will clearly be facing some very difficult problems in the years ahead, in which it will need every bit of technical and political assistance that it can attract from states that have political, economic and even military resources to bring to bear. To this end, it will be essential for the Court and the United States to work toward a more cooperative and productive pattern of cooperation in areas of mutual interest. Hopefully the new U.S. Administration will work actively toward this objective in the months ahead.

The ICC and State Cooperation

Miriam Spliter
Adviser, International Legal Cooperation
Office of the Prosecutor of the International Criminal Court

Thank you for giving me the opportunity to brief you also in the context of this panel. I would like to provide you with an update on the activities of the Office of the Prosecutor in particular during the year 2008, and to conclude with some of the key challenges faced by the Office of the Prosecutor and the Court as a whole.

I would like to recall that in the past, the American continent was one of the most engaged and active regions supporting the idea of an International Criminal Court. The OAS, as well as its Member States, has maintained their commitment throughout this year to further establishing the system of international justice in which the ICC has a crucial role to play.

The OAS has also been consistent in its efforts to promote the regional ratification of the Rome Statute. You may know that Surinam, when ratifying the Rome Statute on 15 July 2008, was the 24th Member State of the OAS to join the ICC.

Initiatives and efforts to implement the Rome Statute into national law continued during the year 2008, as in Nicaragua and Brazil amongst others, and our appreciation goes to those countries for their contributions to the enactment of the legal system created by the adoption of the Rome Statute.

These developments, as well as the exchanges during 2008 between the Secretariat and the Court on the proposed cooperation agreement and on other issues of common interest, are examples of the commitment of OAS and its Member States.

Current investigations

The Democratic Republic of the Congo (DRC)

The investigation regarding the situation in the DRC was opened on 21 June 2004 – the situation had been referred to the Prosecutor on 3 March 2004 by the President of that Country.

In connection with the investigation into crimes committed in Ituri, where at the time of the assessment the gravest crimes had been committed by various militias, the Office has submitted an application for the issuance of an arrest warrant against Thomas Lubanga Dyilo, a Congolese national and the alleged founder and leader of the Union des Patriotes Congolais (UPC) and its military wing, the Forces Patriotiques pour la Libération du Congo (FPLC) on 12 January 2006.

Thomas Lubanga Dyilo was surrendered to the Court in March 2006 and in August 2006 he was formally charged by the Prosecutor with the war crimes of enlisting and conscripting children under the age of 15 and using them to participate actively in hostilities. The competent Pre-Trial

Chamber I confirmed the 3 charges of war crimes against Thomas Lubanga Dyilo on 29 January 2007.

On 13 June 2008, the Trial Chamber imposed a stay of the proceedings in the case of the Prosecutor against Mr. Thomas Lubanga Dyilo - on 18 November, the Judges decided to lift the stay of proceedings and the beginning of the trial has been provisionally scheduled to start 26 January 2009.

The concerned information providers have been consistently supporting the Court and we found a solution that preserves its legitimate concerns for the security of its personnel and still meets the requirements of the Trial Chamber.

The Court was able also to settle the tensions between respect for the confidentiality and disclosure of exculpatory information. On 21 October 2008, the Appeals Chamber made a seminal decision, ruling that where material is obtained by the Prosecution on condition of confidentiality, the Trial Chamber as well as any other Chamber of the Court including the Appeal Chamber will have to respect confidentiality agreements concluded by the Prosecutor under Article 54 (3)(e). In accordance with this decision, no Chamber of the Court can order the disclosure of Article 54(3)(e) materials to the defence without the prior consent of the information provider. This is a guarantee for all of those who cooperate with the Court.

In the case of Lubanga, such legal certainty has been key to reassure information providers and the Prosecution has been able to place all relevant material before the judges, unredacted and for the duration of the proceedings. The concerned information providers have been consistently supporting the Court and we found a solution that preserves its legitimate concerns for the security of its personnel and still meets the requirements of the Trial Chamber.

The time spent on such discussions has been a worthwhile investment. The Court has to act as an impartial judicial institution. The certainty of a fair trial is a cornerstone of the Court's legitimacy.

An arrest warrant against Mr. Bosco Ntaganda, a former subordinate of Mr. Lubanga, who is also charged with the war crimes of enlisting, conscripting and using children under 15 to participate actively in hostilities, had also been issued in 2006, but was unsealed in April 2008 on request of the Prosecution, and remains outstanding. The Court has pursued its efforts to promote enforcement of the arrest warrant and we are seeking the DRC and the region to secure his arrest.

As part on the second investigation in the DRC, also in connection with crimes committed in the region of Ituri by an armed group, on request of the Prosecutor, the Judges issued an arrest warrant on 2 July 2007 against Germain Katanga, as the highest ranking FRPI commander (Forces de resistance patriotiques en Ituri) for allegedly having played an essential role in the planning and implementation of an indiscriminate attack against the village of Bogoro, in Ituri, in February 2003. Mr. Katanga, who is accused of crimes against humanity and war crimes, was surrendered to the Court on 17 October 2007 by the DRC authorities. In the context of the same investigation regarding the attack of the village of Bogoro, the Judges issued an arrest warrant on 6 July 2007 against Mr. Mathieu Ngudjolo. He was arrested in the DRC and surrendered to the Court on 6 February 2008.

The competent Pre-Trial Chamber joined the cases and after the confirmation hearing, the charges were confirmed by the competent Chamber on 1 October 2008. We are now preparing for trial.

The Office is now moving on to a third investigation in the DRC, and is particularly focusing on the North and South Kivu provinces, where we have received numerous reports of crimes committed by a multiplicity of perpetrators and groups, including numerous reports on sexual crimes. The work of the Office is of course affected by the security situation on the ground - We are currently engaging all actors to secure their support.

Northern Uganda

The investigation of situation of the crimes committed by the Lord's Resistance Army (LRA) in Northern Uganda started after the referral was received from the Government of Uganda in December 2003.

On the basis of relevant applications, the Judges have issued five arrest warrants against LRA commanders. They are charged with crimes against humanity and war crimes, such as rape, inducing rape, murder, enslavement, sexual enslavement, forced enlisting of children, attacking civilian populations, cruel treatment, pillaging and inhumane acts.

One indictee, Raska Kukwiya, was killed by the UPDF, and Vincent Otti was executed by the LRA.

Joseph Kony and the two other LRA commanders remain at large and according to the information e have, crimes continue to be committed by them. At the end of 2007, Joseph Kony issued orders to abduct 1,000 persons to expand the ranks of the LRA - the LRA appears to be attacking civilians in Southern Sudan and in the Central African Republic. Reports indicate that just a few weeks ago, on 17 September 2008, the LRA attacked Congolese villages in the Haut Uelé District of the DRC (Dungu Territory).

As the Prosecutor has stated many times, the outstanding arrest warrants must be executed. The Prosecution urges all actors, including regional and international organizations, to support and work together with the DRC, CAR, Southern Sudan, Uganda and the United Nations Mission in the Democratic Republic of the Congo ("MONUC") in the planning and execution of these outstanding arrest warrants.

Central African Republic (CAR)

The OTP's investigative activities, which were announced in May 2007, started focusing on the most serious crimes committed during a peak of violence in 2002-2003 and with alleged hundreds of victims of rapes and other acts of sexual violence - in the context of a protracted armed conflict in the Central African Republic from about 25 October 2002 to 15 March 2003, when the Mouvement de libération du Congo (MLC) forces led by Jean-Pierre Bemba Gombo carried out a widespread or systematic attack against the civilian population.

On 9 May 2008, the Office of the Prosecutor submitted an application for the issuance of a warrant of arrest against Mr. Jean-Pierre Bemba Gombo. On 23 May 2008, the competent Pre-Trial Chamber III issued a warrant of arrest against Mr. Bemba on counts of crimes against humanity (including rape and torture) and war crimes (including rape, torture, outrages upon personal dignity, and pillaging).

Mr. Bemba was arrested by the competent Belgian authorities on 24 May 2008 and on the basis of the relevant request he was surrendered on 3 July 2008. The hearing of the confirmation of charges is starting today, 8 December.

In parallel, the Office continues to closely monitor allegations of crimes committed since the end of 2005 and whether any investigation and prosecution has been or is being conducted with respect to crimes potentially falling under the ICC's jurisdiction.

Darfur, the Sudan

As you may know, on 27 April 2007, the Judges issued arrest warrants against Ahmad Muhammad Harun, former Minister of State for the Interior and current Minister of State for Humanitarian Affairs of the Sudan and Ali Muhammad Ali Abd Al Rahman, a Janjaweed/militia leader—for war crimes and crimes against humanity. These arrest warrants remain outstanding.

On 14 July the Prosecutor presented evidence to the Judges showing that the President of Sudan, Omar Hassan Ahmad Al Bashir committed the crimes of genocide, crimes against humanity and war crimes in Darfur – particularly by mobilizing the State apparatus to plan, commit and cover up crimes against civilians, in particular against the Fur, Massalit and Zaghawa communities. The crimes include targeting of civilians in villages, including recent aerial bombardments; looting and destruction leading to displacement; protracted presence of forces of the Government of Sudan and Militia/Janjaweed in areas attacked, preventing returns; resettlements resulting in the usurpation of IDPs' land; organized insecurity around IDP camps; rapes; torture and killing; lack of Government assistance, hindering of humanitarian assistance, etc.

The competent Pre-Trial Chamber is now reviewing the information. If the judges determine that there are reasonable grounds to believe that Mr. Al Bashir committed the alleged crimes, they will decide on the best manner to ensure his appearance in court. The Prosecution has requested an arrest warrant.

As part of a third investigation in the situation of Darfur, the Office of the Prosecutor presented evidence to the judges on 20 November against rebel commanders for their alleged responsibility for crimes committed against African Union peacekeepers in Darfur on 29 September 2007. This was the largest in a series of attacks against peacekeepers. A thousand of rebel-led soldiers surrounded and attacked the Haskanita camp in North Darfur, 12 peacekeepers were murdered and 8 injured.

In Darfur today, massive crimes continue to be committed. Today more than ever, we need the full support of the international community as a whole to ensure Sudanese compliance with the Court's orders.

Analysis

As you know, the Office of the Prosecutor receives communications on a daily basis relating to purported crimes and also continues examining proactively information available from open sources. The Office received and is analyzing 3443 new such communications this year, of which 3184, received through the Russian Government, a non state party, referred to the situation in Georgia. Out of all communications received, 243 were dismissed as manifestly outside the jurisdiction of the Court.

The Office continued its analysis of various situations in the preliminary examination phase, such as Kenya, Afghanistan, Côte d'Ivoire, Colombia. As part of its ongoing analysis of the situation in Colombia, the Prosecutor led a mission to Colombia, from 25 to 27 August 2008.

Cooperation - Key Challenges

In the last years, four investigations have been opened, the collection of evidence is taking place, cooperation from relevant partners is being secured, arrest warrants were issued, the surrender of four suspects could be secured, and the first trials are resuming soon. To accomplish these results, the Court had to overcome obstacles and face challenges.

Such challenges are, in particular:

- The investigation of the most massive crimes, while focusing on suspects who bear the greatest responsibility;
- Working without our own enforcement powers and in situations where the perpetrators may be protected or the communities divided;
- Conducting investigations in the context of ongoing violence, as our work is often contemporaneous with the ongoing conflict, with the attendant issues this raises for the protection of victims and witnesses and the security of staff; and
- The challenge of delivering results in a manner that is efficient and cost-efficient while respecting highest standards of justice.

And in this context, the ability to rely on effective, sustained and predictable forms of cooperation is essential for the successful execution of the ICC's mandate.

When using the terms cooperation and assistance, the terms may be understood extensively and include various forms of practical and logistical support which are indispensable for the performance of the activities of the Court, such as transportation, security, meeting facilities, etc.

Moreover, cooperation means judicial assistance to the Court in the context of its investigative and prosecutorial activities. Such assistance include gathering of evidence, transmission of documents, authorizing and facilitating interviews, execution of arrest warrants issued by the Court, enforcement of sentences of imprisonment, etc.

The regime for cooperation established under Part 9 of the ICC Statute touches upon some of the most critical sets of interactions between the Court and national authorities. What is interesting is

that the Rome Statute attempts to arrive at a unique balance between what has often been referred to as the 'vertical' regime of the ad hoc Tribunals and the 'horizontal' regime of inter-State mutual legal assistance.

In terms of judicial assistance required by the Office of the Prosecutor in connection with its investigative activities in all four situations, more than 400 requests for judicial assistance and cooperation have been sent to 35 States, in addition to requests sent to international organizations. The cooperation and assistance received so far has overall been forthcoming.

It will come as no surprise however, also in furtherance of the brief update on the cases, that the principal area of concern involving cooperation for the Court is the issue of arrest and surrender. There are six arrest warrants outstanding.

It is a challenge to ensure the enforcement of the Court's decisions in situations where the international community is trying to achieve in parallel many objectives; re-establishing security, providing humanitarian assistance, promoting political dialogue between the parties to the conflict, and preparing for reconstruction and development. In addition, individuals sought by the Court often enjoy the protections of armies or militias.

The primary responsibility to arrest and surrender individuals sought by the Court rests with the States, particularly with the States on whose territory the individuals are located. However, support provided by other States and organizations will be essential to achieving arrests.

Such efforts include:

- Political support by ensuring that the implementation of the ICC decisions are kept in the agenda
- Marginalization of the individuals sought by the Court to facilitate their arrest by ensuring that no support, supplies or financial aid reach the individuals subject of an arrest warrant.
- Tracing of whereabouts of the individuals sought by the Court, sharing of such information and encouraging the planning and execution of arrest operations.

Allowed to remain at large, the criminals exposed are continuing to threaten the victims, those who took tremendous risks to tell their stories.

The lack of enforcement of the Court's decisions is a problem not just for the OTP and the Court, but for all State Parties as a whole. The Rome Treaty consolidates the "duty of every State to exercise its criminal jurisdiction over those responsible for international crimes" but also to support a permanent International Criminal Court whenever and wherever the Court decides to intervene. They have to "guarantee lasting respect for and the enforcement of international justice".

The Treaty signed in Rome in 1998 did not just set up a court sitting in The Hague, it created a system of interaction between States, civil society, international organizations and this Court, based on two fundamental principles: complementarity and cooperation.

“La implementación del Estatuto de Roma y del Acuerdo de Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional”

Juan José Quintana
Ministro del Servicio Exterior Colombiano
Investigador Visitante, *American University, Washington College of Law*

PRESENTACIÓN

Quiero comenzar por agradecer a la Organización de los Estados Americanos, y en especial al Departamento de Derecho Internacional, por la amable invitación a participar en este evento, el cual tiene lugar en un momento –y en un escenario– que considero particularmente apropiados. En efecto, no solo contamos hoy con la ventajosa perspectiva que nos da el hecho de que se cumplen en el 2008 diez años de la adopción del Estatuto de Roma y seis años de la entrada en vigor del Estatuto y la instalación de la Corte Penal Internacional (CPI), sino que dentro de apenas un año y pocos meses se llevará a cabo la primera conferencia de revisión de dicho instrumento, tal como lo contempla su Artículo 123. En esa reunión se tomarán decisiones que resultarán absolutamente cruciales para el futuro de la Corte, entre ellas las relativas a la ampliación del catálogo de crímenes de competencia de la Corte, la definición del crimen de agresión y de las condiciones del ejercicio de la jurisdicción de la Corte sobre el mismo o la revisión de la cláusula de salvaguardia del Artículo 124, con relación a la aceptación de la competencia de la Corte sobre los crímenes de guerra.

Pero el escenario también es muy apropiado, ya que no debemos olvidar que el proceso que condujo a la creación de una Corte Penal Internacional se originó en una iniciativa de un Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos. Fue Trinidad y Tobago quien en 1989 propuso a la Asamblea General de las Naciones Unidas retomar el tema del establecimiento de una jurisdicción penal internacional permanente y fue a partir de allí que el proceso de Roma adquirió un nuevo ímpetu, para acabar concluyendo en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de 1998, que marca un hito histórico en el proceso de evolución del derecho penal internacional. En relación con esto, no deja de ser irónico que la propuesta de Trinidad y Tobago se refería en forma específica al crimen del tráfico ilícito de drogas y a la posibilidad de que la futura Corte Penal Internacional se ocupara del mismo y que, por decisión de la Conferencia de Roma, esta conducta delictiva no fue incluida como uno de los crímenes de competencia de la CPI. Este es, sin embargo, uno de los temas de que se ocupará la Conferencia de Revisión que se celebrará en Kampala, Uganda, en el primer trimestre de 2010.

En general, el grado de vinculación de un Estado a la CPI se puede evaluar con arreglo a tres factores de medida, a saber: (uno) la ratificación o adhesión al Estatuto de Roma; (dos) la adopción de legislación interna sobre implementación del Estatuto; y (tres) la ratificación o adhesión al Acuerdo de Privilegios e Inmunidades y la implementación del mismo en el plano interno. Me voy a referir a estos aspectos en ese orden, tomando siempre como punto de referencia la situación de los Estados miembros de la OEA.

I PARTICIPACIÓN EN EL ESTATUTO

Como es bien sabido, el Estatuto de Roma es ya un instrumento auténticamente universal, del cual forman parte en este momento 108 Estados. De ellos, 23 Estados son miembros de la OEA, destacándose por un alto nivel de participación la región de Sudamérica, donde únicamente falta la ratificación de un Estado (Chile). En América del Norte el único país que no se ha vinculado a la CPI es Estados Unidos, mientras que en América Central y el Caribe hacen falta ocho países en total (El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Bahamas, Granada, Haití, Jamaica y Santa Lucía).

Solamente dos Estados del hemisferio han formulado declaraciones interpretativas al momento de vincularse al Estatuto. El primero de ellos es Colombia, que también es el único país del continente que formuló una salvaguardia relativa a los crímenes de guerra al amparo de la disposición transitoria contenida en el Artículo 124. Colombia formuló además cinco declaraciones interpretativas que no han suscitado ninguna reacción de otros Estados partes. Diferente es el caso de Uruguay, país que formuló al firmar una declaración interpretativa relacionada con su derecho interno, la cual dio origen a que varios países europeos formularan objeciones, por considerar que esa declaración constituía una reserva encubierta, la cual fue objetada por ellos (Irlanda, Reino Unido, Dinamarca, Noruega, Países Bajos, Finlandia y Suecia). Posteriormente Uruguay produjo una aclaración precisando que ese instrumento constituía una declaración interpretativa y que su intención no era la de formular una reserva al Estatuto.

Adicionalmente, varios Estados de la región han formulado la declaración prevista en el Artículo 87, relativa al canal de comunicación con la Corte y el idioma en el que deben formularse las solicitudes de cooperación que la Corte dirija a los Estados.

En otro plano, la participación de la región en la composición de la Corte es destacada, puesto que hasta el momento ha habido tres magistrados provenientes del hemisferio (Elizabeth Odio, de Costa Rica, René Blattmann, de Bolivia y Sylvia Steiner, de Brasil), sin contar con el primer Fiscal, el argentino Luis Moreno Ocampo.

II IMPLEMENTACIÓN EN EL PLANO INTERNO

A. Generalidad

Como cuestión de principio, el Estado que se hace parte en un tratado internacional adquiere la obligación de tomar todas las medidas internas que sean necesarias para asegurar su adecuada implementación. En el caso del Estatuto de Roma, puede decirse que esta obligación es mucho más perentoria, puesto que se trata de un tratado especial que regula una temática que, como la del derecho penal, suele ser objeto de regulación muy detallada en el plano de los derechos internos. Los Estados partes están por lo tanto obligados a asegurar por todos los medios la compatibilidad de estas regulaciones con la normativa contenida en el Estatuto.

En algunos Estados, la vinculación al Estatuto ha generado problemas constitucionales, los cuales han sido enfrentados con una variedad de fórmulas, desde una reforma constitucional de alcance genérico, hasta el expediente de no hacer nada, aguardando a que se presente una situación concreta en la que los órganos competentes del Estado deban tomar alguna medida para enfrentar el problema. Estas dificultades son pertinentes para asegurar la ratificación y la forma como cada

Estado las sorteas no es de incumbencia de los demás Estados ni de la Corte misma. Pero lo importante es resaltar que después de ratificado el Estatuto, cualquier eventual inconstitucionalidad pasa a ser irrelevante, puesto que desde el punto de vista de la CPI el Estatuto debe primar en todos los casos. Por ejemplo, si la Constitución de un Estado contempla restricciones a la extradición de sus nacionales, esas restricciones no son aplicables a la entrega de tales nacionales a la Corte y le corresponde a las autoridades de ese Estado asegurarse de que así sea.

Por lo tanto, luego de ratificado el Estatuto el problema no es tanto de *compatibilidad* con el ordenamiento interno sino de *implementación* en el plano interno de las disposiciones del Estatuto. En principio, si el Estado de que se trate considera que no necesita legislación de implementación específica para cooperar con la Corte cuando llegue el momento, no está obligado a aprobarla y la norma del Artículo 88 del Estatuto es lo suficientemente amplia para cubrir esta situación. Cada Estado parte debe entonces hacer una evaluación consciente del estado de su legislación y su sistema de administración de justicia, con el fin de determinar si con miras a permitir que la CPI funcione y pueda adelantar una eventual actuación relacionada con ese Estado, se requiere o no aprobar legislación de implementación. Dado lo anotado anteriormente sobre la característica especial que tiene la temática de la jurisdicción en materia criminal, es altamente probable que en muchos Estados el resultado de esta evaluación arroje como resultado la conclusión de que tal legislación es efectivamente necesaria.

B. Legislación sobre complementariedad y cooperación

Al hablar de la implementación del Estatuto de Roma en el plano interno, es importante partir de una distinción básica entre la implementación de la *complementariedad* y la implementación de la *cooperación con la Corte*. La primera se refiere a las medidas de carácter interno que se requieren para asegurar la eficacia del principio de la complementariedad, el cual constituye sin duda la espina dorsal del sistema de justicia penal internacional incorporado en el Estatuto de Roma. Se trata, en suma, de legislación que asegure que el Estado está efectivamente en capacidad de procesar y juzgar a los sospechosos de cometer crímenes de competencia de la Corte. Entre las cuestiones a las que se debe referir esta legislación se cuentan:

- Tipificación de los delitos de competencia de la Corte, guardando la necesaria armonía con el Estatuto;
- Instituciones judiciales adecuadas que puedan encargarse de los procesamientos;
- Otorgamiento de jurisdicción a los tribunales respecto de los crímenes de competencia de la Corte;
- Normas regulando el debido proceso, en forma compatible con el Estatuto;
- Medidas que garanticen que no habrá obstáculos legales para el procesamiento interno (inmunidades, imprescriptibilidad, amnistías)

De otro lado, la legislación relativa a la cooperación con la Corte es la que busca asegurar que si la Corte inicia un procesamiento en relación con un crimen cometido en ese Estado o por uno de sus nacionales, las autoridades del Estado le brindarán toda la asistencia material que sea necesaria, por ejemplo para llevar a cabo la investigación, para recolectar la evidencia, para producir la entrega de los sospechosos a la Corte, etc.

Como se observa, estos dos tipos de legislación se refieren a aspectos diametralmente opuestos del eventual funcionamiento de la CPI respecto de un Estado, puesto que mientras la legislación sobre *complementariedad* se aplica en aquellos casos en los que la Corte no interviene – debido a que el Estado que tiene jurisdicción sobre el crimen, ya sea con base en el criterio de la territorialidad, o con base en el de la nacionalidad activa, está en capacidad para efectuar él mismo el procesamiento– la legislación sobre *cooperación* se entra a aplicar en aquellos casos en los que la Corte debe intervenir, justamente debido a que ese Estado ha mostrado no estar en condiciones para procesar y juzgar al sospechoso.

Surge aquí una interesante paradoja, ya que si un Estado es diligente y aprueba una legislación adecuada en materia de complementariedad, evitará por ese medio que la CPI llegue a intervenir en relación con un crimen de competencia de la Corte que sea cometido en su territorio o por uno de sus nacionales. Por lo tanto, en rigor dicho Estado no estaría obligado a aprobar también una legislación en materia de cooperación con la Corte, puesto que la posibilidad de que ese organismo se vea llamado a actuar y adelantar un procesamiento relacionado con ese Estado es muy remota. De otro lado, si un Estado no adopta legislación en materia de complementariedad o adopta una legislación débil o que resulta más restrictiva que el Estatuto, aumenta la probabilidad de que la CPI deba en el futuro intervenir en un caso relacionado con ese Estado y, por la misma razón, se hace imperativo que cuando llegue ese momento exista en ese Estado una buena legislación en materia de cooperación con la Corte, puesto que en ausencia de esta el trabajo del organismo se dificultará notoriamente.

Lo que el Estatuto obliga a los Estados partes a hacer de buena fe es contar con una legislación adecuada sobre complementariedad (que haga innecesario que la Corte entre a actuar), pero contar también con una legislación adecuada sobre cooperación (que permita que la Corte actúe, si ella concluye que es necesario que lo haga). Por lo tanto, el Estado que no tiene buena legislación sobre complementariedad ni sobre cooperación deja a la Corte en el peor de los mundos: ella está obligada a actuar, pero queda impedida para hacerlo con eficiencia.

Una segunda paradoja relacionada con el tema de la cooperación de los Estados con la CPI se relaciona con el hecho de que en el sistema del Estatuto la puesta en práctica o implementación del Derecho Penal Internacional tiene dos pilares básicos, a saber: un pilar *judicial*, que está constituido por la CPI; y un pilar *de cumplimiento* (enforcement), el cual está en cabeza de los propios Estados. Siguiendo el modelo de los tribunales *ad hoc* de Yugoslavia y Rwanda, el órgano judicial se encarga de dar inicio a la investigación y poner en marcha el procesamiento, pero para la ejecución y puesta en vigor de sus decisiones, comenzando por las órdenes de arresto que pueda emitir, depende totalmente de la buena voluntad de los Estados miembros de la comunidad internacional.

Si, por ejemplo, en aplicación del principio de la complementariedad la Corte concluye que un Estado determinado no puede adelantar el procesamiento (situación de *incapacidad* o “inability”), ella entra a conocer del caso. Pero para hacerlo debe pedirle a ese Estado, que, según lo ha determinado la Corte misma, no tiene capacidad para procesar al sospechoso, que tome todas las medidas necesarias para poder adelantar el procesamiento. Y la otra situación prevista bajo el principio de complementariedad, la de *falta de disposición* o “unwillingness”, es aún peor: el Estado impugna la admisibilidad y es derrotado en la incidencia procesal correspondiente, por que la Corte concluye que sus autoridades no están en realidad dispuestas a adelantar el procesamiento del sospechoso. La Corte asume jurisdicción y tiene que pedirle a ese mismo Estado, a esas mismas

autoridades –que no están dispuestas a actuar– que tomen todas las medidas necesarias para que ella pueda entrar a hacerlo.

Estas dos situaciones pueden dar origen a un verdadero *conundrum*, y la única salida que suministra el Estatuto es el de la posibilidad de una “respuesta colectiva”, en cabeza de la comunidad internacional y, en concreto, de organismos como la Asamblea de Estados Partes (AEP) o el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Si un Estado parte no cumple sus obligaciones de cooperación respecto de la Corte, ella puede referir el caso a la AEP o, si el procesamiento comenzó por iniciativa del Consejo de Seguridad, puede acudir a ese órgano. Como se observa a primera vista, se trata de un mecanismo difuso y muy débil, al cual se ha acusado de vaguedad e imprecisión, pero esto es inevitable, dado que la Conferencia de Roma no estuvo dispuesta a ir más allá en esta materia.

En el campo doctrinal, se ha comenzado a hablar de que en relación con la implementación y puesta en práctica del sistema de justicia penal internacional para los crímenes atroces de trascendencia internacional puede estar emergiendo un nuevo concepto en el derecho internacional, denominado “Responsabilidad de cumplimiento” (“Responsibility to enforce”), análogo al de la Responsabilidad de Proteger, que, como se sabe, es el concepto que sustituyó, por lo menos en cuanto a la nomenclatura, al debatido concepto de la “intervención humanitaria”.

Desde un punto de vista pro-positivo, se han planteado diversas alternativas para fortalecer el sistema de cumplimiento del Estatuto de Roma, las cuales van desde dotar a la CPI con una pequeña fuerza de policía hasta permitirle utilizar recursos ya establecidos, como los recursos de INTERPOL, las Operaciones de Mantenimiento de la Paz ya desplegadas o una fuerza que un Estado esté dispuesto a poner a disposición de la comunidad internacional. Por ahora, sin embargo, no se ha avanzado mucho en esta dirección y la Asamblea de Estados Partes se ha limitado a recordarle a los Estados sus obligaciones bajo el Estatuto y a solicitarles información actualizada sobre las medidas que han tomado el respecto.

En cuanto a la práctica de los Estados miembros de la OEA en materia de adopción de legislación de implementación del Estatuto de Roma, hay que decir que solamente un reducido número de Estados partes han expedido dicha legislación, aunque en varios casos hay proyectos en curso a la fecha de elaboración de la presente ponencia.

De otro lado, no es una práctica uniforme, ya que en algunos casos la legislación aprobada o proyectada se refiere únicamente a la complementariedad, en otros únicamente a las medidas de cooperación con la Corte y en unos pocos más a ambos aspectos. Un factor clave que incide a este respecto es sin duda el estado en el que está cada derecho penal interno (sustantivo y procesal) en lo referente a los crímenes de competencia de la CPI al momento de ratificar el Estatuto de Roma, puesto que para los Estados con una legislación moderna en ese sentido resultará más sencillo hacer los ajustes necesarios, con lo cual se puede poner el énfasis en el tema de la cooperación con la Corte.

En concreto, esta práctica se puede describir en líneas generales de la siguiente forma:

Estados con legislación aprobada (7):

CANADÁ (2000): “Crimes against Humanity and War Crimes Act” (Legislación aprobada antes de ratificar el Estatuto - abarca complementariedad y cooperación - reforma legislación previa como la Mutual Legal Assistance Act y la Extradition Act).

PERÚ (2005): “Código Procesal Penal” (2004) (Contiene un capítulo sobre cooperación con la CPI - Existe también en curso un “Proyecto de Ley sobre Delitos contra el DIDH y el DIH”, presentado por un grupo de congresistas).

URUGUAY (2006): “Ley sobre Cooperación con la Corte Penal Internacional en Materia de Lucha contra el Genocidio, los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad” (Este país hizo una declaración al firmar el Estatuto, en el sentido de que el Gobierno presentaría un proyecto de ley de implementación a la brevedad posible - esta legislación abarca complementariedad y cooperación).

ARGENTINA (2006): “Ley de Implementación del Estatuto de Roma” (Abarca complementariedad y cooperación).

TRINIDAD & TOBAGO (2006): “The International Criminal Court Act” (Abarca ambos aspectos).

COSTA RICA (2007): “Reforma al Código Penal - Represión Penal como castigo por los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad” (Únicamente sobre complementariedad).

PANAMÁ (2007): “Nuevo Código Penal” (Únicamente sobre complementariedad).

Estados con legislación en trámite (4):

BOLIVIA: “Anteproyecto de ley de Implementación del Estatuto de Roma” (Presentado por el Defensor del Pueblo)

BRASIL: “Anteproyecto de Ley para la Implementación del Estatuto de Roma”

COLOMBIA (2006): “Proyecto de Ley por la cual se Dictan Normas sobre Cooperación con la CPI”

ECUADOR: “Ley de Delitos Contra la Humanidad” (Presentada por la Comisión de la Mujer del Congreso)

C. Cooperación con la Corte

El tema de la cooperación de los Estados con la CPI ha sido calificado por uno de los magistrados como la verdadera “clave del éxito o el fracaso de la Corte”. En efecto, como ya se explicó, el sistema adoptado por el Estatuto para el cumplimiento de las decisiones de toda índole que adopte el tribunal se basa en un modelo de cumplimiento “indirecto”, a través de los Estados partes.

Este sistema, aplicado a la actividad de los tribunales penales internacionales en existencia, admite dos modalidades, según se trate de un modelo de cooperación “horizontal” o de uno “vertical”. En el modelo de cooperación *horizontal* predomina el factor consensual y recíproco, tal como sucede en el caso de la asistencia judicial inter-estatal tradicional. El modelo de cooperación *vertical*, por el contrario, es de carácter jerárquico y supranacional, siguiendo el esquema de los tribunales penales *ad hoc* para Yugoslavia y Ruanda y en él está totalmente ausente el concepto de la reciprocidad. Un rasgo distintivo del modelo vertical es el derecho del requirente (el tribunal) a interpretar el sentido y alcance de las obligaciones de cooperación en cabeza de los Estados, lo cual se traduce, en el caso de la CPI, que el árbitro final cuando surge una controversia al respecto es la propia Corte, tal como lo dispone el Estatuto en su Artículo 119, párrafo 1.

El sistema acogido en el Estatuto es una mezcla de ambos modelos, aunque en su componente vertical es un poco más débil que el de los tribunales *ad hoc*, como es inevitable al tratarse de un producto de un proceso de negociaciones diplomáticas y no de una decisión directamente obligatoria para todos los Estados, como es el caso de las resoluciones del Consejo de Seguridad mediante las cuales dichos tribunales fueron establecidos. El modelo de cooperación de la CPI es, entonces, claramente vertical en lo relativo a la entrega de sospechosos a la Corte (Artículo 89-1 del Estatuto), pero sigue siendo horizontal para la tramitación de solicitudes rutinarias de cooperación, las cuales, significativamente, el Estatuto se abstiene de calificar de “órdenes”.

Un caso especial sobre el cual es imposible hacer juicios de valor de alcance general es el de la remisión de una situación a la CPI por el Consejo de Seguridad, en el cual el alcance de las obligaciones de cooperación en cabeza de los Estados –que esta vez tiene su base jurídica en el Artículo 25 de la Carta de las Naciones Unidas y no en el Estatuto de Roma– dependerá en todos los casos de la redacción que el Consejo acoja para cada resolución. En el único caso que hasta ahora se ha presentado, el de la situación en Darfur (Sudán), el resultado es un poco decepcionante, ya que la Resolución 1593 (2005), en virtud de la cual el Consejo remitió a la Corte esa situación, consagra una obligación específica y puntual de cooperación con la Corte para “Sudán y los restantes Estados partes en el conflicto”, pero para los Estados no partes en el Estatuto únicamente contiene una exhortación a que colaboren con la Corte. Resulta curioso, por decir lo menos, que la Resolución no contemple ningún papel en esta materia para los Estados que, sin ser partes en el conflicto del Sudán, tienen la condición de partes en el Estatuto de Roma y están, por lo tanto, obligados de suyo a cooperar con la Corte.

En general, el Estatuto contempla tres obligaciones básicas para los Estados partes en materia de cooperación:

En primer lugar, existe una obligación primaria, consistente en la *obligación general de cooperar*, prevista en el Artículo 86, y con respecto a la cual se contemplan varias excepciones de alcance genérico, principalmente en los artículos 73 y 93.

Viene luego una obligación secundaria, consistente en la *obligación de adecuar el derecho doméstico* al Estatuto, en los términos del Artículo 88. Esto se traduce en la adopción de legislación que regule materias puntuales como las siguientes:

- Arresto y entrega de sospechosos;
- Investigación y recolección de evidencia;

- Privilegios e inmunidades de funcionarios de la CPI;
- Protección de testigos;
- Cumplimiento de decisiones (multas, órdenes de confiscación, etc.)
- Tipificación de delitos contra la administración de justicia.

Finalmente, los Estados partes adquieren una obligación de carácter derivado consistente en *entrar en un proceso de consultas con la Corte* en cada caso en el que encuentre dificultades para cumplir una solicitud de cooperación. Un Estado requerido que enfrenta problemas para absolver la solicitud debe buscar consultas para modificar o posponer la solicitud con base en las diferentes causales previstas en el Estatuto. Es importante mencionar que el Estado puede plantear consultas tanto al enfrentar problemas de cumplimiento (Artículo 97) como mediante el procedimiento de impugnar la admisibilidad de la causa (Artículo 95).

En una rápida enumeración, las principales excepciones o limitaciones que contempla el Estatuto con respecto al cumplimiento de las solicitudes de cooperación formuladas por la CPI son:

- Razones de seguridad nacional (Artículo 72)
- Obligaciones con terceros Estados (Artículos 73 y 93-9-b)
- Solicitudes concurrentes de extradición (Art. 90)
- Solicitudes concurrentes de cooperación (Art. 93-9)
- Prohibición del derecho interno (Arts. 91 y 99)
- Otras exigencias internas (Arts. 91 y 96)
- Interferencia con otro caso (Art. 94)
- Inmunidades preexistentes (Art. 98)

En otro sentido, el Estatuto contempla dos diferentes modalidades de cooperación de los Estados con la Corte: la cooperación de carácter *estatutario*, es decir aquella que es obligatoria para todos los Estados partes; y la cooperación de carácter *ampliado* (“enhanced cooperation”), que es de carácter voluntario o discrecional.

En el plano de la cooperación *estatutaria*, el Estatuto buscó un balance entre los requerimientos internacionales y las limitaciones domesticas, pero siempre bajo la premisa de que en caso de contradicción o conflicto las obligaciones internacionales prevalecen. Toda la parte IX del Estatuto –la cual, como ya se dijo, emplea un lenguaje muy cuidadoso y no habla de “órdenes” sino de “solicitudes” de cooperación– está dedicada a las modalidades de cooperación que los Estados partes se obligan a brindarle a la Corte. En casos concretos, la CPI buscará el consentimiento y la cooperación del Estado de que se trate, pero puede actuar por sí misma y puede incluso tener comunicación directa con los individuos de que se trate, aunque lo ideal es que la legislación de implementación contemple los mecanismos prácticos para poner en ejecución estas acciones.

El Estatuto contempla en todo caso, varios casos en los que la Corte puede actuar sin contar con el consentimiento del Estado de que se trate. De un lado, esto se aplica a varias modalidades de medidas que no tienen carácter obligatorio, como las entrevistas a personas, la recepción de testimonios o pruebas voluntarias o el reconocimiento de un lugar determinado (aunque esto ha sido prohibido o restringido en algunas legislaciones). De otro lado, puede llegar a aplicarse respecto de ciertas medidas que son claramente obligatorias, como en el caso del Artículo 57, párrafo 3, literal d, bajo el cual la Sala de Cuestiones Preliminares puede autorizar al Fiscal a adoptar determinadas

“medidas de investigación” en el territorio de un Estado que es claramente incapaz de ponerlas en ejecución. Tal como está redactada la norma, el “umbral” de aplicación de este procedimiento es muy elevado y, lo que es más importante, no se aplica cuando la situación no es de incapacidad sino de falta de disposición, en los términos del Artículo 17 del Estatuto. En esta última eventualidad lo único que puede hacer la Corte es adoptar una decisión sobre falta de cumplimiento y remitir la cuestión a la Asamblea de Estados Partes.

También es importante el apoyo político que los Estados partes están obligados a brindarle a la CPI y a sus labores, el cual es fundamental por cuanto aumenta la credibilidad internacional de la CPI e influye sobre Estados cuya actuación es clave en foros como la AEP o el Consejo de Seguridad. Un muy buen ejemplo lo constituye la actuación de Costa Rica como miembro no permanente del Consejo de Seguridad durante el año 2008, ya que la delegación de ese país se esforzó por mantener en la agenda del Consejo el tema de las actuaciones de la CPI en Darfur y, por ejemplo, gestionó y obtuvo la aprobación de una Declaración Presidencial sobre el tema en junio de 2008.

En cuanto a la cooperación *ampliada*, prevista en el Artículo 93-1-1 del Estatuto, abarca cualquier otro tipo de asistencia que los Estados estén en disposición de brindarle a la Corte, siempre que no esté prohibida por el derecho interno y no sea discriminatoria. Buenos ejemplos de cooperación ampliada son el suministro de asistencia técnica o experticia en determinado campo, como la participación del Instituto Holandés de Ciencias Forenses en relación con ciertas pruebas que fueron requeridas en el caso Khony; o el apoyo puramente logístico, como por ejemplo para el transporte de personas, la extracción de personas amenazadas de determinado territorio o la evacuación de emergencia. El Gobierno de Francia, por ejemplo, facilitó un transporte militar para trasladar al sospechoso Lubanga a la sede de la Corte, una vez se había verificado la decisión del Estado involucrado de entregar a esa persona al tribunal.

La de la cooperación ampliada es una cuestión típica para ser abordada en la legislación de implementación. Lo ideal es consagrar en dicha legislación procedimientos simplificados y ágiles que faciliten el suministro de esas modalidades adicionales de asistencia, las cuales pueden llegar a tener una gran importancia para el trabajo diario de la Corte. La Corte ha señalado que todos los Estados partes, independientemente de su grado de desarrollo económico, están en capacidad de brindarle algún tipo de asistencia técnica al organismo y esto amerita una reflexión especial de parte de las autoridades de cada Estado que participen en el proceso de adopción de la legislación de implementación.

D. La Falta de cooperación y sus consecuencias

En cuanto a lo que sucede cuando un Estado requerido no coopera con la Corte, la situación es diferente según se trate de uno de los dos escenarios previstos bajo el principio de la complementariedad.

Si se trata de una situación de *incapacidad*, en la cual el Estado de que se trate no puede materialmente darle cumplimiento a una solicitud de la Corte, el Estatuto consagra una solución que en general es satisfactoria, bajo la cual se le otorga un amplio margen de maniobra para la CPI, la cual puede tomar medidas, incluyendo medidas obligatorias, sin el consentimiento del Estado. Si se trata, por ejemplo, del arresto de un sospechoso, el Estado que esté en incapacidad de efectuarlo por

sí mismo puede solicitar asistencia a otros Estados u Organismos Internacionales y la propia Corte podría eventualmente invitar a la AEP o al Consejo de Seguridad a tomar medidas para promover la cooperación con la Corte, por ejemplo mediante la revisión del mandato de una Operación de Mantenimiento de la Paz.

Pero si se trata de la situación de *falta de disposición*, es decir que el Estado requerido no está dispuesto a cooperar, hay que reconocer que el Estatuto consagra un margen de maniobra muy limitado para la Corte, por lo menos en los casos en los que la remisión no haya sido hecha por el Consejo de Seguridad. Como ya se dijo atrás, si además se trata de un Estado que impugnó la admisibilidad del caso y perdió, debido a que la Corte concluyó que existe una auténtica falta de disposición para procesar determinado crimen, ese Estado tendrá inevitablemente un escaso incentivo para cooperar y muy probablemente lo único que podrá hacer la CPI es acudir a la AEP o al Consejo de Seguridad, según el caso. Esto está lejos de constituir una solución satisfactoria, pero se trata de una situación inevitable, consecuencia directa del modelo de cumplimiento adoptado, es decir el modelo indirecto en el cual los Estados son los encargados de poner en ejecución las decisiones de la Corte.

Aquí nuevamente, resulta de importancia fundamental el respaldo político que los Estados partes pueden brindarle a la Corte, ya que aunque es un organismo que carece de poderes coercitivos, tiene muchísima legitimidad y esta legitimidad es directamente proporcional al grado de presión internacional que se ejerza para asegurar el cumplimiento de sus decisiones por parte de Estado recalcitrantes. A este respecto, el ejemplo de los Tribunales *ad hoc* de Yugoslavia y Ruanda es muy ilustrativo.

Como perspectivas futuras, se puede prever que en la mayoría de los casos que se sometan al conocimiento de la Corte se registre una interacción estrecha y efectiva entre la CPI y las autoridades de los Estados involucrados. Cuando esta interacción no exista o no funcione, le corresponde a la comunidad internacional asumir sus responsabilidades para poner presión sobre el Estado recalcitrante, en ejercicio de la ya mencionada “Responsabilidad de Cumplimiento” del Derecho Penal Internacional.

III EL ACUERDO DE PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

A. Participación

Negociado con base en lo dispuesto en el Artículo 48 del Estatuto, el Acuerdo de Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional (API) fue adoptado por la AEP el 9 de septiembre de 2002. El Acuerdo entró en vigor el 22 de julio de 2004, al completarse las 10 ratificaciones requeridas. A la fecha presente un total de 55 Estados son parte en el API, de los cuales 12 son Estados miembros de la OEA.

B. Implementación

El API tiene una importancia vital para el funcionamiento práctico de la CPI, puesto que es el instrumento que permitirá y facilitará las actuaciones de la Corte en el territorio de los Estados partes. La experiencia del Tribunal para la Antigua Yugoslavia muestra que la mejor forma de asegurar que los funcionarios de la Corte, comenzando por el personal de la Fiscalía, puedan tener acceso expedito

a lugares claves para la investigación –por ejemplo fosas comunes– es si el Estado de que se trate está sujeto a una obligación puntual de facilitar y no entorpecer dichas actividades. En el caso de la propia CPI, cuando se iniciaron los procesamientos originados en la situación de la República Democrática del Congo, se verificó que ese país no era todavía parte en el API, lo cual hizo necesario celebrar un Memorando de Entendimiento al respecto, cuyo contenido es una réplica casi fidedigna del API. Incidentalmente, una situación similar se presenta ahora con respecto a Uganda, país que será la sede de la Primera Conferencia de Revisión, a reunirse en el primer semestre de 2010. Como claramente estas soluciones *ad hoc* no representan una situación ideal, se explica que los órganos de la Corte hagan llamados permanentes para que los Estados ratifiquen o adhieran al API.

Sin embargo, tal como sucede en el caso del Estatuto, luego de la vinculación al API los Estados deben plantearse el tema de la implementación de sus disposiciones en el plano doméstico. Surge entonces la pregunta de si se requiere legislación de implementación para los fines de poner en ejecución sus normas respecto de la Corte, sus bienes, sus funcionarios y otras personas beneficiarias de privilegios e inmunidades.

No existe una respuesta única para esta pregunta, ya que todo depende del sistema jurídico de cada Estado y de los mecanismos que se empleen para incorporar al API como parte del derecho interno. Si, por ejemplo, el API es aprobado mediante una ley ordinaria, parecería que no es necesario adoptar legislación adicional de implementación, ya que todas las autoridades de dicho Estado, incluyendo las autoridades judiciales, pueden aplicar las disposiciones del Acuerdo directamente y sin obstáculos jurídicos aparentes. Pero si el sistema jurídico del Estado exige que para poner en aplicación las disposiciones de un tratado como parte del derecho interno deben aprobarse medidas legislativas o reglamentarias de implementación, la simple ratificación del Acuerdo no es suficiente para ajustar la conducta del Estado al Estatuto y asegurarse de que si la Corte es llamada a actuar con respecto a ese Estado esté en capacidad de hacerlo.

Por lo tanto, cada Estado que se hace parte en el API está en la obligación de analizar de buena fe si en su caso se requiere o no adoptar legislación de implementación y, en caso afirmativo, de tomar las medidas del caso.

En cuanto al contenido del API, refleja las cláusulas standard de este tipo de instrumentos, con la peculiaridad de que se consagran cuatro niveles, según el beneficiario de los privilegios e inmunidades, a saber:

- | | |
|----------------|--|
| Nivel 1 | Privilegios e inmunidades de la Corte misma (Artículos 2-12) |
| Nivel 2 | Privilegios e inmunidades de los Representantes de los Estados (ante la CPI, Art.14; ante la AEP, Art.13) |
| Nivel 3 | Personal de la CPI
Personal directivo (Jueces, Fiscal y Fiscales Adjuntos, Secretario (Art.15)
Profesionales (Secretario Adjunto, Personal de la Fiscalía, Personal de la Secretaria (Art.16)
Personal local (Art.17) |

Nivel 4 Particulares que participen en las actuaciones de la CPI
Abogados y asistentes (Art.18)
Testigos (Art.19)
Víctimas (Art.20)
Peritos (Art.21)
Otras personas (Art.22)

El Acuerdo contiene también normas sobre aspectos específicos que suelen estar presentes en este tipo de instrumentos, como son las siguientes:

- Lo que se conoce como una Cláusula “Opt-out” relativa a la situación jurídica de los nacionales y residentes permanentes (Art.23), la cual ha sido invocada por varios de los Estados que lo han ratificado;
- Una cláusula sobre cooperación con el Estado territorial y obligaciones del beneficiario de privilegios e inmunidades (Art.24);
- Disposiciones específicas sobre la renuncia a los privilegios e inmunidades;
- Disposiciones sobre aspectos como seguridad social, notificaciones, *laissez passer*, visados, arreglo de controversias con terceros, arreglo de controversias entre Estados partes y una salvaguardia genérica relativa a la no afectación de las normas del Derecho Internacional Humanitario.

IV REFLEXIÓN FINAL

Para concluir, cabe destacar que en algunos sectores existe la impresión de que la CPI es una institución que de alguna manera ha sido impuesta los Estados por actores influyentes de la comunidad internacional y que la administración de la justicia penal internacional que ella encarna interfiere con el ejercicio de la soberanía y la independencia de ciertos Estados. Esta es una percepción totalmente errónea, puesto que la Corte representa la culminación de más de medio siglo de esfuerzos de la comunidad internacional y constituye por lo tanto una de las mayores conquistas de la humanidad en el plano del derecho internacional. Aquí conviene recordar una frase del Tribunal de Nuremberg que ha sido citada con mucha frecuencia y que sigue teniendo tanta validez al iniciarse el Siglo XXI como la tuvo al concluir la Segunda Guerra Mundial, en 1945:

“Los crímenes contra el derecho internacional son cometidos por individuos y no por entidades abstractas y solamente si castigamos a dichos individuos se asegurará el cumplimiento efectivo del derecho internacional.”

Por lo tanto, la creación y establecimiento de la CPI no es sino la materialización de una voluntad común e inequívoca de una inmensa mayoría de Estados en cuanto a la necesidad de implementar y hacer cumplir el Derecho Penal Internacional, cuando quiera que se cometan crímenes graves de trascendencia internacional, cuya represión y castigo son de interés para todos los miembros de la comunidad internacional. De otra parte, el sistema creado en Roma opera dentro de límites muy estrictos, ya que solamente se aplicará para crímenes atroces y únicamente si la jurisdicción nacional competente no funciona, de conformidad con el principio de complementariedad. Por lo tanto, se garantizan la soberanía y ejercicio de jurisdicción de los Estados sobre sus nacionales o sobre aquellos crímenes que puedan cometerse en su territorio.

Los Estados que se vinculan libremente al Estatuto de Roma adquieren entonces una obligación *legal*, bajo el derecho internacional, de tomar todas las medidas que puedan ser necesarias para cumplir el Estatuto y garantizar el funcionamiento de la CPI y probablemente la forma más adecuada para hacer esto es mediante la aprobación de legislación relativa a la cooperación con la Corte. Pero esos Estados tienen también una obligación *moral* de respaldar a la CPI en los foros internacionales y de mantener vigente el mensaje de que en el momento presente la comunidad internacional no tolerará que los crímenes atroces de trascendencia internacional que se cometan queden impunes. Este es el crucial desafío que enfrentan los Estados en los años venideros.

**“Un acuerdo de Cooperación CPI-OEA:
Reforzando la Efectividad de la Corte Penal Internacional y la Lucha contra la Impunidad”**

Maria Cristina Perceval
Senadora de la República Argentina
Presidenta de la Comisión de Defensa y Seguridad Nacional del Senado
Coordinadora del Programa de Derecho Internacional y Derechos Humanos de PGA

La acción de los miembros de PGA en el hemisferio ha contribuido al alto número de ratificaciones del Estatuto,ⁱ al rechazo por principio de acuerdos que atentan en contra de la integridad del Estatuto,ⁱⁱ y al establecimiento de un sistema efectivo e independiente. A pesar de que la región no es foco principal de atención sobre las operaciones de la Corte, su participación en el sistema no deja de ser valiosa e indispensable. La celebración de la quinta sesión de nuestra Asamblea Consultiva de Parlamentarios por la CPI en el Congreso de Santo Domingo los pasados 30 y 31 de Octubre, en la cual participaron legisladores de más de 70 países de todo el mundo, incluyendo de aquellos donde la CPI realiza investigaciones o análisis denota la utilidad de la posición política y geográfica de nuestra naciones.ⁱⁱⁱ

Recientemente hemos recibido el apoyo de la OEA en acciones en el Caribe a través del Secretario General Adjunto por lo que agradezco a la Comisión de Asuntos Jurídicos la invitación emitida a la Acción Mundial de Parlamentarios para participar en esta sesión especial continuando así la colaboración entre parlamentarios, sociedad civil, Estados y la OEA.

En 1989 la voz del parlamentario, el Honorable Arthur Robinson, Primer Ministro de Trinidad y Tobago, miembro de PGA la organización a nombre de la cual hablo hoy, rescató ante la Asamblea General de Naciones Unidas la necesidad de retomar la creación de una Corte Penal Internacional como la instancia más valiosa y necesaria para poner fin a la impunidad. Su liderazgo, inspiración y visión le ha dejado al mundo un legado inigualable.

Así como el pacto de San Francisco creó en 1945 una organización que aspira a mantener la igualdad de todos los Estados, la adopción del Estatuto de Roma en 1998, y su entrada en vigor es una promesa para aspirar y un día alcanzar la igualdad de todas y todos los individuos ante la ley.

El acompañamiento constante y comprometido de la OEA a la Corte Penal Internacional de la OEA es el reflejo del decidido compromiso de sus miembros con el estado de derecho, de su determinación para prevenir en el hemisferio la comisión de los crímenes internacionales más graves, genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Por ello, es apropiado celebrar el décimo aniversario de la adopción del Estatuto de Roma en la sede de esta Organización que trabaja por la democracia, la justicia, la paz, la seguridad y la prosperidad en las Américas.

La celebración de la existencia de la Corte y la vigencia del Estatuto como un código predecible, transparente y consensuado para sancionar y prevenir conductas inaceptables sin embargo no debe desconocer que la comunidad internacional, nosotras y nosotros, continuamos enfrentándonos a abusos graves y a serias violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como al quebrantamiento y fracaso del estado de derecho en varios marcos nacionales, con consecuencias sobre millones de víctimas.

La omisión, la indiferencia y la dilación son respuestas frecuentes pero no excusables, no solo en términos jurídicos sino éticos ante estos horrores.

A pesar de nuestro compromiso y nuestras declaraciones, la realidad es que la justicia internacional se encuentra dentro de las prioridades medias de las agendas de los gobiernos del hemisferio. Y las tragedias humanas en África sin duda nos consternan, pero las vemos distantes con respecto a nuestras a la crisis económica, nuestros retos de gobernabilidad, la pobreza, el crimen organizado, el tráfico de drogas, armas y personas.

Debemos comprender que la relación entre nuestros problemas y los del resto mundo es más cercana de lo que creemos. Los vínculos que existen entre el desplazamiento de dos millones de civiles en el Congo, el reclutamiento de niños soldados en Uganda, las redes transcontinentales del crimen organizado tales como el tráfico de armas y narcóticos, trata de personas, la extracción de diamantes y metales preciosos, el lavado de dinero, la incidencia del terrorismo internacional y las triangulaciones de sus beneficios son datos de la realidad del nuevo siglo y amenazas que no nos son ajenas. La paz y la seguridad hemisféricas no podrán lograrse y ser duraderas sino no nos reconocemos en un mundo interdependiente en el cual el estado de derecho, la lucha contra con la impunidad y la sanción a crímenes internacionales sea una realidad.

La realización de esta sesión de trabajo, las resoluciones anuales adoptadas por la Asamblea General, los estudios realizados para apoyar la implementación del Estatuto en los ordenamientos jurídicos de los Estados Parte, y la consideración de un Acuerdo de Cooperación entre la OEA y la CPI son acciones que sin duda contribuirán a superar los obstáculos que aún encuentra la Corte Penal Internacional para cumplir cabalmente con el mandato que se le hemos asignado.

Dados los retos que se le presentan a la Corte, quisiera hablar de los acuerdos de cooperación de la Corte Penal Internacional con organismos internacionales a la luz de sus retos; y en primer lugar a nivel universal dentro de las Naciones Unidas.

A. Cooperación ONU- CPI

El establecimiento de una Corte Penal Internacional independiente de las Naciones Unidas es una característica fundamental de su diseño estructural en tanto que garantiza la no interferencia en su actuación jurídica y la imparcialidad de sus decisiones con competencia sobre la responsabilidad de individuos acusados de la comisión de crímenes atroces.

El Acuerdo concluido el 4 de octubre del 2004 entre el Secretario General de Naciones Unidas y el Presidente de la Corte Penal Internacional le da operatividad al hecho de que la CPI fue establecida independiente de pero en relación con las Naciones Unidas, como establece el artículo 2 del Estatuto de Roma. Esta relación incluye que, como dispone el Estatuto, que el Secretario General de la ONU funge como depositario del Estatuto y como convocante de la Conferencia de Revisión en el 2010, que el Grupo de Trabajo sobre la definición del Crimen de Agresión está abierto a todos los estados miembros de la ONU, y especialmente que el Consejo de Seguridad podrá remitir, con base en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas a la CPI, situaciones que constituyan una amenaza a la paz y seguridad internacionales.

A pesar de que el Acuerdo Negociado entre la CPI y la ONU destaca estos aspectos de una relación que es única, un acuerdo entre la OEA y la CPI puede inspirarse en éste en lo que respecta a la asistencia judicial y cooperación a la Corte a través de la posibilidad del testimonio de los oficiales de la organización y la renuncia a privilegios e inmunidades de los oficiales. No obstante esta inspiración, la OEA tiene la oportunidad de ofrecer a la Corte un texto más generoso y más consistente de cooperación, especialmente en lo que respecta a la provisión e intercambio de información vital y en ocasiones confidencial para las investigaciones de la Corte, respetando siempre los derechos tanto del acusado como de las víctimas y de los requerimientos derivados de la naturaleza judicial de la Corte. Un acuerdo amplio y robusto servirá como precedente dándole ventaja a la CPI en los acuerdos pendientes que requiere concluir con otros organismos regionales o subregionales.

Tomando en cuenta las capacidades de la OEA, un eventual acuerdo en la OEA y la CPI puede inspirarse también en numerosas prácticas que buscan robustecer la efectividad del Sistema de la Corte Penal Internacional de la Unión Europea y sus diferentes órganos, incluyendo la rama Ejecutiva, el Consejo de la Unión Europea.

B. Cooperación CPI-EU

El acuerdo de cooperación que llegase a firmar la OEA con la CPI debería, como el acuerdo de la Corte con la Unión Europea, firmado el 6 de diciembre de 2005^{iv} derivarse de la obligación de cooperación plena de los estados parte, e idealmente facilitar la necesaria y hasta ahora inexistente coordinación efectiva de los miembros de la OEA. La OEA podría, derivado del acuerdo, facilitar a sus miembros información sobre la CPI buscando la adopción de posiciones comunes.

Igualmente la OEA, podría inspirarse en las reuniones del Consejo Jurídico de la Unión Europea (COJUR) dedica al tema de la Corte sesiones cerradas de trabajo de dos días al menos dos veces al año donde se recibe información de varias fuentes y se acuerdan los aspectos jurídicos de las acciones conjuntas e individuales de sus miembros, en materia de universalidad, protección a la integridad del Estatuto, y apoyo a la CPI.

La OEA podría como hizo la UE dar mandato a su Punto Focal con la CPI el garantizar coordinación efectiva, consistencia de la información recibida y la preparación de programas y actividades a ser implementados por los miembros de la OEA o el Secretariado en virtud de objetivos de promoción o apoyo a la CPI. Igualmente, el acuerdo podría derivar en la designación de puntos focales a nivel nacional para favorecer el flujo de información que lleve a trabajo en red.

Adicionalmente, la OEA o alguno de sus miembros, podría auspiciar de manera regular una sesión de información o *briefing* diplomático sobre la CPI como los realizados en Bruselas, para las misiones y también las embajadas en Washington, que incluirían no sólo a Estados parte, invitando a funcionarios de la CPI y otros actores como funcionarios de la Asamblea de Estados Parte y ONG's a informar sobre actividades y prioridades de la Corte. Estos *briefings* servirían de mecanismos de diseminación y de creación de confianza hacia la Corte y de verificación de su ejercicio independiente y apegado al Estatuto de Roma.

Los objetivos de un eventual Acuerdo de Cooperación deberían considerar las tres prioridades del Sistema: Acciones para la universalidad del Estatuto, Apoyo político hacia la Corte, y Fortalecimiento de la efectividad de la Corte en sus actuaciones.

1. Universalidad

Como saben en tan solo cinco años a la fecha 108 Estados son Parte del Estatuto de Roma, siendo una de las adhesiones más recientes la de Surinam, que se beneficio del apoyo invaluable del Secretario General Adjunto de la OEA, el Embajador Albert Ramdin.

A lo largo de la campaña iniciada en 1998 por la Acción Mundial de Parlamentarios para promover la universalidad del Estatuto hemos apreciado las diversas razones y procesos que llevan a un Estado a ratificar un tratado de esta naturaleza. Por un lado, motivos prácticos impulsados por la necesidad de proteger los intereses nacionales, y por el otro los motivos de principios, es decir de beneficios no cuantificables que el acto de ratificación conlleva.

Uno de los aspectos fundamentales para entender este alto número de ratificaciones en tan relativo corto tiempo con base en intereses y principios de los estados está vertido en el artículo 12 del Estatuto de Roma donde se establecen sus bases jurisdiccionales que se derivan del poder que los propios Estados Parte tienen sobre sus territorios y sobre sus nacionales.

La jurisdicción territorial de la CPI conlleva a que los 108 Estados Parte del Estatuto de Roma reciben protección de la Corte para prevenir o en su caso castigar la comisión de crímenes internacionales dentro de sus territorios, sin importar la nacionalidad de los perpetradores, explicando así el interés que los Estados deben tener en ratificar.

Para explicar las razones de principio debemos recordar la condición de igualdad de los todos los individuos ante la ley. La universalidad del Estatuto garantiza este derecho al colocar a los nacionales de todos los Estados bajo la jurisdicción de la Corte. Esta aspiración es la que ha llevado a los 108 Estados Parte, incluidos México y Canadá a promover el diálogo con los Estados no parte.

Son estos dos elementos, de intereses y de principios los que, a nuestro entender hacen de la OEA un foro único para contribuir a lograr la Universalidad del Estatuto de manera multilateral. Este debe ser por tanto un elemento primordial en un futuro acuerdo de cooperación.

A pesar de que la OEA ha realizado una ardua labor en la materia, estas actividades deberían intensificarse en aras de convertir al organismo en una plataforma hemisférica de diseminación y provisión de asistencia técnica incorporando a todos los órganos, unidades y organismos descentralizados relevantes de la OEA, y en articulación con las iniciativas con instancias ya existentes como PGA, y la Coalición de ONGs por la Corte Penal Internacionales (CICC).

Adicionalmente, la movilización de los miembros de la OEA para promover la ratificación del Estatuto debiera llegar más allá del hemisferio, alcanzar las agendas de la ONU, de los foros y cumbres transregionales, y sobre todo en las relaciones bilaterales que tienen los miembros de la OEA alrededor del mundo, y especialmente en las regiones sub-representadas como son Asia y el Medio Oriente.

Estas acciones concretas para la universalidad del Estatuto podrían ser diseñadas dentro de un Plan de Acción como el que hiciera la Unión Europea,^v a reportarse a la Asamblea de Estados Parte del Estatuto considerándose imprescindible la referencia al apoyo político.

2. Apoyo Político

Parece paradójico, pero es el apoyo político a la Corte, lo que puede garantizar su actuación libre de interferencias políticas. Las declaraciones políticas de los Estados a favor de los principios enarbolados en el Estatuto son una divisa importante para favorecer el apego a las decisiones de la Corte ya que advierten a los Estados y a los individuos sobre el costo de incumplir sus obligaciones.

El apoyo político requerido por la Corte es también importante en virtud de las percepciones desinformadas sobre su actuar, que intentan coartar su legitimidad y que pretenden proyectarla como una Corte centrada exclusivamente África o promoviendo valores particulares y aspiraciones hegemónicas.

Los importantes esfuerzos realizados por Costa Rica y su cancillería liderada por el Embajador Bruno Stagno Ugarte quién fungió hasta hace semanas como Presidente de la Asamblea de Estados Parte son prueba del poder de la diplomacia sobre el destino de las víctimas de crímenes internacionales. El 17 de junio, Costa Rica llevó, en contra de las apuestas de muchos, a todos los miembros del Consejo de Seguridad de la ONU, incluyendo China y Libia al consenso para emitir la declaración que reafirma la obligación del gobierno de Sudán de cooperar con la Corte. Esta declaración rompió el silencio político que permitía a Sudán dudar del compromiso del Consejo con la solución jurídica al problema en Darfur.

De igual forma las reacciones favorables al informe del Fiscal de la CPI de los miembros de la OEA en el Consejo de Seguridad (Estados Unidos, Panamá y Costa Rica) contribuirán a desalentar las iniciativas de algunos gobiernos para interferir políticamente en las investigaciones de la Corte.

Por tanto, el marco de cooperación de la OEA con la CPI, deberá buscar impulsar el apoyo político de la organización y sus miembros hacia la Corte. La OEA, sus agentes y representantes, y miembros pueden proveer este apoyo, no solo a través de foros multilaterales y bilaterales, sino también a través de transversalizar del apoyo a la justicia internacional en otras áreas que esta impacta.

Un ejemplo relevante de *mainstreaming* es el artículo 11 de la sección sobre prevención de conflictos incorporado al Acuerdo de Comercio y Desarrollo de Cotonou, firmado entre la Unión europea y los Estados de África, el Caribe y el Pacífico. En ese artículo se instan a los Estados a buscar las formas para garantizar la universalidad y efectividad de la Corte.

Dentro del marco de la OEA, el encauzamiento podría incluir recomendación en diversos mecanismos hemisférico pero también podría hacerse a través de apoyo financiero. Por ejemplo apoyando el intercambio educativo y académico sobre la Corte, incluyendo el tema de la Corte en los programas de becas de la OEA, y considerarla un componente para la puesta en marcha y evaluación de proyecto de cooperación para el desarrollo.

3. La efectividad de la CPI

Las operaciones de la Corte en 4 situaciones han arrojado importantes resultados. Merece el arresto en marzo pasado de Jean Pierre Bemba, un senador de la Rep. Democrática del Congo, acusado de los crímenes de lesa humanidad y de guerra como el abuso y violación sexual en un episodio que implicó aproximadamente 500 violaciones cometidas en una semana bajo sus órdenes y concedida como recompensa a la acción exitosa de sus milicias en una localidad de la República Centroafricana.

Sin embargo, existen a la fecha seis órdenes de arresto emitidas por los jueces de la CPI que no han sido ejecutadas.

En virtud del principio de presunción de inocencia la ejecución de estas órdenes le permitirá a los acusados una oportunidad de juicio justo en defensa de las imputaciones del Fiscal, pero sobre todo le dará a las víctimas una oportunidad de ver sus derechos defendidos, y a la comunidad internacional de detener los crímenes que continúan siendo cometidos en la República Democrática del Congo y en Darfur.

En respuesta a la pregunta planteada por el Embajador de Costa Rica, cabe recordar la cooperación de la OEA y sus miembros para garantizar el arresto de estos individuos es fundamental. Sabemos que una innovación del Estatuto es la protección de ataques a cascos azules de la ONU. Como contribuyentes a misiones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas, los miembros de la OEA tiene la oportunidad de promover la adopción de mandatos en las misiones que permitan la localización y arresto de individuos buscados por la Corte, la producción y provisión de información, inteligencia y en su caso evidencia sobre las atrocidades en el terreno.

Igualmente, el deseo de establecer un acuerdo de cooperación de la OEA y la CPI impulsarán mayores contribuciones a la lucha contra la impunidad, y deberá estar centrado también en la prevención de crímenes a través de los sistemas de alerta temprana con que cuenta la organización.

Se deben encontrar también los mecanismos para evitar que el mandato de cooperación con la Corte sea ignorado, o que el Estatuto sea violado en la práctica. Existe un precedente importante de no cumplimiento pleno a los acuerdos establecidos y fundados en el propio texto del Estatuto. La Resolución 1593 remite la situación de Darfur a la CPI restringiendo el financiamiento necesario para función que se le asigna.

De igual manera un acuerdo no puede sustituir la cooperación que los Estados parte del Estatuto están obligados a proveer a la Corte. En este respecto cabe resaltar que tan solo 12 Estados, miembros de la OEA y del Estatuto han ratificado el Acuerdo de Privilegios e Inmunities de la Corte, APIC, y únicamente cinco Argentina, Canadá, Perú, Trinidad y Tobago y Uruguay cuentan con legislación de cooperación con la Corte. Por ello, es urgente que los gobiernos de Brasil, México y Paraguay indiquen a sus congresos la prioridad sobre estos proyectos, y que los gobiernos de los otros 16 estados parte del Estatuto preparen proyectos de ley que sean aprobados debidamente para poder responder a la solicitudes de información de la CPI, y evitar convertir al hemisferio en refugio de criminales internacionales. Estos proyectos deben incluir también mecanismos de participación, protección a las víctimas y testigos así como de contribuciones financieras a la CPI y al Fondo Fiduciario de las Víctimas, necesarias para completar el círculo de una justicia restaurativa a nivel individual y colectivo además de punitiva. A este respecto cabe resaltar la legislación de

implementación del Uruguay que contempla importantes medidas en la materia, y con el reciente retiro de su declaración interpretativa al Estatuto^{vi}, constituye un caso ejemplar de alineación legislativa con los objetivos de la lucha contra la impunidad de la CPI.

Finalmente, el principio de complementariedad, es central al sistema creado por el Estatuto de Roma. La operatividad del principio de complementariedad de este principio permitirá evitar la brecha de impunidad ocasionada por el hecho que la CPI no podrá juzgar a todos los individuos implicados en crímenes masivos. La capacidad de las jurisdicciones nacionales se ve disminuida por el hecho de que solamente 7 estados parte, Argentina, Canadá, Colombia, Costa Rica, Panamá, Trinidad y Tobago y Uruguay, han tipificado los crímenes del estatuto de Roma, lo estados miembros de la OEA deben darle prioridad a esta tarea legislativa, especialmente dentro del ejecutivo para preparar propuestas de ley a sus congresos. No se trata solamente de reformas a nivel legislativo sino de generar las capacidades a nivel institucional para hacer justicia y asumir que la Corte Penal Internacional constituye un espacio de cooperación pero no de reemplazo de los sistemas nacionales, en la lucha contra la impunidad.

Hay estados que aún no son parte del Estatuto pero que han avanzado en la tipificación de los crímenes por este contemplados. El caso de Nicaragua, que en julio pasado adopto un código penal completo incorporando todos los actos cubiertos por el Estatuto. Las iniciativas legislativas que existen en Brasil, República Dominicana y Chile, otro estado no parte del Estatuto, con proyectos en el Congreso en el proceso para la tipificación son importantes. Pero para prevenir la comisión de estos crímenes y para mejorar las legislaciones substantivas, especialmente en lo relativo a los crímenes de naturaleza sexual y de justicia de género, que estén urgente y integralmente criminalizados en los órdenes nacionales.

Los tipos penales del Estatuto contienen definiciones mínimas sobre estos actos, puede pueden y deben ser mejoradas a nivel nacional y regional, un ejemplo en este aspecto es la legislación argentina de incorporación de la CPI que en línea con la Convención de los Derechos de los Niños y Niñas, criminaliza el uso o reclutamiento de niños soldados menores de 18 años –en vez de los 15 años estipulados por el Estatuto.

Desde la Acción Mundial de Parlamentarios nos hemos comprometido a apoyar las acciones de la OEA, sus miembros, y la sociedad civil para garantizar que nuestro continente sea uno libre de impunidad y próspero en Paz.

A través del Plan de Acción de Santo Domingo, adoptado en el Congreso de la República Dominicana por más de 150 legisladores de 70 países del mundo, tenemos una ruta trazada para la universalidad del Estatuto y su implementación, y para promover el éxito de la Conferencia de Revisión del Estatuto a celebrarse e el 2010, y que podrá dar como fruto una definición del crimen de agresión.

Esperamos que en este panorama de tareas pendientes, la OEA se convierta en un espacio de incremento de la membresía al Estatuto de Roma, y un foro y plataforma para transmitir, a través del ejemplo, la manera en la que la Corte Penal Internacional no constituye una amenaza a la soberanía sino una garantía a esta, a la paz y la seguridad internacionales.

Contacto: Programa de Derecho Internacional y Derechos Humanos, PGA, Deborah Ruiz Verduzco, Senior Programme Officer, Laan van Meedervoort, The Hague, 2517AN, The Netherlands, Tel: +31.70.360.4433 Fax: +31.70.364.22.55 e-mail: deborah.ruiz@pgaction.org website: www.pgaction.org

NOTAS

María Cristina Perceval, Senadora Nacional por la provincia de Mendoza, República Argentina. Profesora en Filosofía. Ejerció la docencia universitaria de 1983 a 2001 en la facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Cuyo. Realizó un intensivo trabajo voluntario en el Tercer Sector y trabajó coordinando programas de cooperación para el desarrollo, publicando trabajos de investigación y dictando seminarios a nivel nacional y con diversos organismos internacionales (UNICEF, BID, UNIFEM, OIT, UNESCO). Ha obtenido becas del Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Cuyo, del Instituto Nacional de Administración Pública y del Banco Interamericano de Desarrollo, en Washington.

Fue electa Senadora Nacional en 2001, siendo reelecta en el año 2004. En el Senado de la Nación preside la Comisión de Defensa Nacional desde el año 2004 y es integrante de las Comisiones de Relaciones Exteriores, Población y Desarrollo Humano, Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, Derechos y Garantías, entre otras.

En su calidad individual de Parlamentaria, coordina desde el 2007 el trabajo del Programa de Derecho Internacional y Derechos Humanos de la Acción Mundial de Parlamentarios. La actividad principal de PGA en este rubro es la Campaña por la Universalidad del Estatuto de Roma y la Efectividad de la Corte Penal Internacional. Para ello, PGA agrupa a más de 1300 legisladores de 124 Parlamentos nacionales o regionales quienes lideran movilización política y acción legislativa que conlleve a la ratificación del Estatuto de Roma de la CPI, y al accionar independiente y efectivo de la CPI. En materia de universalidad cabe resaltar el enfoque dado a la campaña actualmente por los miembros de PGA en Chile, Nicaragua, Jamaica, Santa Lucía y Haití, y en materia de implementación en Brasil, Chile, Colombia y México especialmente.

APPENDIX III

CONSEJO PERMANENTE DE LA
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS Y POLÍTICOS

OEA/Ser.G
CP/CAJP/INF. 109/09
18 febrero 2009
Original: TEXTUAL

PRESENTACIONES DE LOS ESTADOS EN LA
SESIÓN DE TRABAJO SOBRE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

[(AG/RES. 2364 (XXXVIII-O/08)]

(Ecuador)

8 de diciembre de 2008
Washington, D.C.
Salón José Gustavo Guerrero

**SESION DE TRABAJO SOBRE LA
CORTE PENAL INTERNACIONAL
COMISION DE ASUNTOS JURIDICOS Y POLITICOS
8 DE DICIEMBRE DE 2008**

INTERVENCION DE LA DELEGACION DEL ECUADOR

La Delegación del Ecuador desea felicitar a la Presidencia por la realización de esta importante Sesión de Trabajo y agradecer a los expositores que en esta mañana han abordado diversos temas de interés vinculados con la Corte Penal Internacional.

Para el Ecuador, Estado Parte del Estatuto de Roma –suscrito hace diez años- la Corte Penal Internacional constituye un aporte trascendental para el fortalecimiento del multilateralismo, así como para la consolidación del Derecho Internacional, los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario

El Ecuador apoya a la Corte Penal Internacional y coincide con la preocupación manifestada por países de diferentes regiones sobre la necesidad de que se mantenga libre de interferencias y de presiones políticas.

Siguiendo esta línea política nuestro país apoya toda acción tendiente a lograr la universalización de la Corte Penal Internacional y aboga por que esta pueda cumplir con los altos objetivos para los que fue creada, como el juzgamiento de los delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y el crimen de agresión.

Mi país considera igualmente relevante el principio de complementariedad de la Corte, y asigna gran importancia a la imparcialidad e independencia de la Corte, a fin de que con la mayor libertad de acción pueda perseguir los delitos establecidos en los Estatutos.

Debo resaltar que para el Ecuador un aspecto de suma importancia es la disposición contenida en el Estatuto de Roma sobre la necesidad de tipificar el crimen de agresión. Los actos de agresión deben tipificarse de manera clara y exhaustiva. No deben dejar lugar a interpretaciones que puedan permitir su utilización como mecanismos de presión contra Estados o personas que unilateralmente son consideradas como enemigos. Tampoco se debe dejar de desconocer el derecho a la legítima defensa, dentro de los principios y procedimientos claramente establecidos en el Derecho Internacional y en la Carta de las Naciones Unidas, especialmente en lo atinente al cumplimiento de los requisitos de necesidad y proporcionalidad.

Por ello, mi país aspira a que prontamente puedan concluirse satisfactoriamente las negociaciones sobre Crimen de Agresión.

Finalmente, señora Presidenta, esta Delegación no puede dejar de destacar los importantes avances que en materia de Derechos Humanos y la ampliación de los mismos, incluye la Constitución recientemente aprobada en el Ecuador, además de los trabajos que, a nivel nacional se adelantan para que la legislación incorpore los delitos contra la humanidad.

Gracias señora Presidenta.

i Acciones de PGA en el Hemisferio: Los miembros de PGA han contribuido a 63 de las 108 ratificaciones al día del Estatuto de Roma. En el hemisferio, los miembros de PGA han participado activamente en los procesos de ratificación y tipificación (por orden de ratificación), Surinam, México, República Dominicana, St. Vincent & Grenadines, Colombia, Bolivia, Uruguay Brasil, Ecuador, Panamá, Perú, Antigua y Barbuda, Costa Rica, Paraguay, Argentina y Trinidad, Trinidad y Tobago y han permanecido activos años después apoyando el trabajo de los miembros en estados no parte en Chile, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, Haití, Nicaragua y Santa Lucía.

ii Acciones para la Protección de la Integridad del Estatuto de Roma: Desde el 2002, miembros de PGA en todo el mundo han iniciado acciones discretas o mociones parlamentarias públicas para proteger la integridad del Estatuto de Roma. En el hemisferio las acciones públicas incluyeron:

- Argentina: resolución por la diputada Margarita Stolbizer contra los Acuerdos Bilaterales y cualquier otra dilución del Estatuto de Roma – La diputada Stolbizer lanzó la primera iniciativa parlamentaria que evitó con éxito la firma de Argentina de un Acuerdo Bilateral de No Entrega (septiembre de 2002).
- Bolivia: iniciativa del Dip. Paulo Bravo Alencar (Presidente Comisión de Derechos humanos 2003) y el Dip. Raúl Araóz Velasco (Presidente Comisión de Justicia, 2003).
- Canadá: declaración sobre la Resolución 1422 del CS de la senadora Andreychuk, ante el Senado oponiéndose a la renovación de la Resolución 1422 del CS. (17 de junio de 2003).
- Ecuador: Resolución del Congreso rechazando el Acuerdo Bilateral de No Entrega solicitado por los EEUU, propuesta por el Diputado Ricardo Ulcuango y respalda la decisión del gobierno ecuatoriano a resistir las presiones estadounidenses. (3 de julio de 2003).
- Estados Unidos: Carta del congresista de EE.UU. Dennis Kucinich al Secretario de Estado Colin Powell del 10 de julio de 2002 expresando su preocupación por las negociaciones de EE.UU. en la ONU concernientes a la exención a las fuerzas de mantenimiento de paz de enjuiciamientos de la CPI, bajo la amenaza de vetar de lo contrario las misiones de mantenimiento de paz a Bosnia-Herzegovina.
- Jamaica: Carta del senador Anthony Johnson de Jamaica presentada a Su Excelencia Sr. A.N.R. Robinson, Presidente de Trinidad y Tobago, durante la ceremonia inaugural de la CPI en La Haya expresando preocupación con respecto a la presión por parte de los EE.UU sobre los miembros de CARICOM para que firmen acuerdos bilaterales. (11 de marzo de 2003).
- México: Resolución propuesta por el senador César Jáuregui y aprobada en el Pleno en el cual el del Senado de la República de México manifiesta su plena colaboración y respaldo a los trabajos que se encuentra realizando la Corte Penal Internacional y su Fiscalía en ejercicio de su jurisdicción, respecto de las situaciones desarrolladas en el norte de Uganda, República Democrática del Congo, República Centroafricana y en Darfur, Sudán. (8 de diciembre de 2005); Resolución del Senador César Jáuregui, logrando la solicitud, y el cumplimiento de esta, por parte de la Cámara Alta al Ejecutivo para que se incluyera dentro de la Declaración Final de la Tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y la Unión Europea reconocimiento y manifestación de apoyo a la Corte Penal Internacional (27 de abril de 2004); carta del diputado Tarcisio Navarrete al presidente Vicente Fox, expresando su inquietud sobre la renovación de la Resolución 1422 del CS y el voto de México como miembro del Consejo de Seguridad (11 de junio de 2003); carta del diputado Tarcisio Navarrete al Ministerio de Relaciones Exteriores solicitando al Gobierno que se oponga a la renovación de la Resolución 1422 del CS y a los acuerdos bilaterales de no entrega con los EE.UU. (24 de abril de 2003).
- Uruguay: debate y aprobación de la resolución parlamentaria en la Cámara de Diputados iniciativa por parte del diputado Felipe Michelini para rechazar los acuerdos bilaterales de no entrega propuestos por los EE.UU. (2 de julio de 2003); debate en la Cámara de Diputados sobre la CPI y los acuerdos bilaterales de inmunidad a iniciativa del diputado Felipe Michelini. La Comisión de

Relaciones Exteriores, presidida por el diputado Félix Laviña recibió los argumentos del Dr. Héctor Gros Espiell (ex-Canciller) (11 de junio de 2003).

ⁱⁱⁱ La Asamblea Consultiva de Parlamentarios por la CPI: reúne legisladores de todo el mundo para la coordinación de acciones a favor de la CPI. La V Sesión realizada en colaboración con el Congreso de la República Dominicana, estratégicamente situada tanto en las Américas como en el centro de la región frica, Caribe, Pacífico, y cercana a Estados Unidos recibió la participación de delegaciones pluripartidistas de alto nivel de países como Uganda, Rep. Dem. Del Congo, Rep. Centroafricana, Sudán, Afganistán, Líbano, Haití entre otros. Del hemisferio legisladores de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, El Salvador, Rep. Dominicana, México, Nicaragua, St. Lucia, Surinam, Parlacen y el Parlamento Andino participaron. La Asamblea Consultiva recibió la presencia del Fiscal de la CPI, así como del Secretario General Adjunto de la OEA, el Embajador Albert Ramdin. La agenda, lista de participantes y Plan de Acción de Santo Domingo pueden ser consultados en <http://www.pgaction.org/annualforum.aspx>.

^{iv} Acuerdo de Cooperación UE-CPI: <http://www.iccnw.org/documents/EU-ICCCooperationAssistanceAgreement10April2006.pdf>

^v Unión Europea, Plan de Acción Doc 5742/04, 4 Febrero 2005.

^{vi} Ver Oficina de Tratados de Naciones Unidas, Nota 10 26 de Febrero de 2008, <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&id=372&chapter=18&lang=en#9>