

Política Norteamericana en relación a la Corte Penal Internacional

Por: Lic. Vladimir D. Paulino P.¹

Los conflictos internacionales son más frecuentes que los que cualquier pudiera pensar, países como Senegal, Gineya Conakry, Sierra Leona, Somalia, Kenia, Timor Oriental viven, o han vivido hasta hace poco diversos tipos de conflictos internos, y algunos Estados tienen fuertes conflictos entre sí. Los medios de comunicación, principalmente los occidentales, siguen con atención toda incursión o conflicto en los que una de las partes, o ambas, fueren importantes potencias económicas o políticas. Pudiera decirse que una excepción a esta regla lo es el conflicto palestino-israelí pero un estudio detallado demuestra que no, pues de cada lado del conflicto existen poderosas fuerzas internacionales, del lado palestino se pueden identificar un conjunto de naciones árabes, algunas de ellas productoras de petróleo, de otra parte, del lado Israelí se identifica claramente a Estados Unidos y a Gran Bretaña, países en cierta manera garantes de la existencia del Estado Hebreo en toda su legitimidad moral.

Los denominados conflictos olvidados suponen guerras civiles o tribales intestinas fundamentalmente llevadas a cabo en países muy pobres de África, o bien conflictos minúsculos en regiones de Asia en donde no interviene una poderosa potencia occidental; por ello mismo, los medios reseñan tales conflictos con timidez, e incluso con desdén. Tenemos por ejemplo el conflicto entre Indonesia y la hoy nueva República de Timor Oriental, choque que se ha saldado con unas doscientas mil víctimas luego de casi veinticinco años de ocupación, tensiones y toda clase de atropellos. Otro ejemplo de estos conflictos olvidados lo ha constituido la sucesión de golpes de Estado y guerras civiles vividas en Liberia entre 1980 y 1995, que han culminado con acuerdos de paz, operaciones de pacificación y desarme y con la asunción al gobierno de la Sra. Ellen Johnson, primera mujer que dirige un gobierno en África; sin embargo, pese a lo excepcional de este dato, el mismo es prácticamente desconocido, a no ser que se trate de prensa especializada o de personas que tengan un particular interés por los temas del Continente Negro.

Esta misma historia se repite en otros países como Senegal, Somalia, Nigeria o Guinea Conakry; estos conflictos se caracterizan por el uso indiscriminado de la fuerza, los genocidios, los conflictos entre clanes o confesiones religiosas y los crímenes contra la humanidad. Aunque tal realidad no es exclusivamente patrimonio del Continente africano, existen casos como el Colombiano o el Europeo en la región de Bosnia Herzegovina y Croacia. Este último tiene básicamente todos los elementos de un conflicto africano, a saber: tensiones raciales o étnicas, tensiones religiosas y participación militar organizada y dirigida a cometer delitos contra la humanidad².

La ocurrencia de estos conflictos ha llevado a los organismos internacionales a ir más allá de las negociaciones de paz, y de las misiones de mantenimiento de paz y apoyo humanitario y financiero. La comunidad de naciones ha entendido que los principales responsables de conflictos que han desatado una violencia brutal sobre miles de víctimas civiles inocentes, esto de manera muchas veces indiscriminada, deben pagar por sus hechos. El caso es que, en la mayoría de los países que hemos citado el grado de conflictividad ha arrasado con toda la estructura Estatal, únicamente quedando los estamentos básicos en la persona de varios líderes o

¹ El autor es abogado penal litigante en ejercicio

² El conflicto europeo iniciado por el Nacional Socialismo (Partido Nazi) en 1939 enarbolaba idénticas consignas: exterminio de enemigos, limpieza racial y sometimiento de nuevos territorios.

grupos representativos capaces de concertar formalmente la paz. Tal situación dificulta, o hasta imposibilita la acción legal regular en contra de los principales responsables de crímenes contra la humanidad, debido a que en los territorios donde se perpetran tales crímenes no queda una estructura judicial mínima, o aceptablemente preparada o dotada para hacer frente a tal tipo de proceso, y porque a las autoridades de transición les resulta difícil chocar con los grupos que representan los principales acusados por los tipos penales internacionales antes mencionados.

Debido a esto la Organización de las Naciones Unidas ha venido creando Tribunales Internacionales de Justicia para juzgar a los principales responsables de los más notorios conflictos armados que se vinieron dando a finales del siglo XX. Entre tales Tribunales resalta el Tribunal Para la Ex Yugoslavia, el Tribunal para Ruanda, o el Tribunal Internacional para Sierra Leona, sin excluir que para el caso especial de Timor Oriental se ha barajado la posibilidad de creación de un órgano de este tipo, cosa que no se ha concretado a la fecha de redacción de este texto.

El problema principal de los tribunales internacionales para juzgar a criminales de guerra radica en que dichos órganos son creados *Post-Facto*, situación que en teoría violenta el derecho internacional que tiene como uno de sus principios el de Juez o Jurisdicción Preconstituida, o Juez Natural. También está el hecho del principio de Nulla Poena Sine Lege Previae, y es que dichos tribunales y fiscalías especializadas conocen de acusaciones por cargos, que en principio, no existían muchas veces en calidad de tipos penales en las naciones de origen de los conflictos. Por ello los imputados han sido juzgados en base a un Estatuto y una ley suscrita por el Estado de que se tratare luego de pasado el conflicto; ley y Estatuto que cobraba vigencia *retroactiva* en perjuicio del reo, cosa también violatoria en sí misma del estándar internacional y de principios básicos de derechos humanos como el *Pro Homine* y *Pro Libertatis*.

En razón de todo lo antes dicho y bajo el contexto de los diversos conflictos y tribunales internacionales "ad hoc" que fueron constituidos, la Asamblea General de Naciones Unidas tomó seriamente un pedido de Trinidad y Tobago en 1989 tendente a crear un tribunal internacional para combatir el tráfico de Drogas. Debemos decir que la idea de crear un tribunal internacional permanente y de carácter penal se había debatido desde la creación y celebración de los Juicios del tribunal de Nuremberg (1945); sin embargo dado el conflicto existente entre las dos potencias que surgieron de la segunda guerra mundial EEUU y USRR ello fue continuamente postergado hasta que la idea misma fue totalmente abandonada por los organismos internacionales.

A partir de la presentación de la propuesta hecha por Trinidad y Tobago dicha idea, en el contexto que se desarrollaría después (conflictos de Rwanda y de la Ex Yugoslavia) junto a la creación de los respectivos tribunales especiales "ad-hoc" impulsó indirectamente la idea del Proyecto de Corte Penal Internacional. Entre 1991 y 1994 se desarrollan proyectos de Estatuto y poco tiempo después (1995) se forma la Coalición Internacional de organizaciones a favor de una Corte Penal Internacional, ya en 1998 y con un proyecto de Estatuto consensuado y definitivo, se procede a la aprobación del Estatuto de la Corte Penal Internacional en Roma, hecho en una asamblea con la participación de 160 países. En la actualidad existen 104 países que son parte del Estatuto de Roma, entre los que está República Dominicana y otros 21 Estados de Latinoamérica y el Caribe.

La Corte Penal Internacional tiene como propósito Juzgar a los principales autores de crímenes de guerra en naciones en las que a consecuencia del conflicto no existieren instituciones capaces de procesar, enjuiciar y condenar a dichos imputados o imputadas con las debidas garantías y en condiciones mínimas de

operabilidad judicial. La Corte Penal Internacional, según consta en su Estatuto establece una jurisdicción complementaria (Art. 1, Estatuto CPI) que incluso puede ser apoderada directamente por el Estado de que se trate si el mismo se reconoce operativamente incompetente para juzgar a tales o cuales imputados de cometer violaciones de lesa humanidad. No obstante, la CPI se puede apoderar de oficio, vía la fiscalía, o bien puede ser apoderada por el Consejo de Seguridad (vía fiscalía) en caso de que el Estado de una nación fuere casi de total catástrofe luego de finalizados ciertos conflictos armados.

La CPI está destinada a juzgar los crímenes típicos de guerras descontroladas y enfrentamientos civiles o internacionales entre países. Muchos países signatarios del Estatuto de Roma, sin por ello transgredir dicho instrumento, pueden válidamente no enviar casos al conocimiento de dicho tribunal, por ejemplo la actual Alemania, Italia, España, Inglaterra, Nueva Zelanda, Portugal, Australia e, son países con un desarrollo institucional y un poder judicial capaz de juzgar internamente a las personas que fueren acusadas de comisión de crímenes contra la humanidad, fueren éstos integrantes de sus fuerzas armadas, o bien fueren extranjeros hallados en su territorio y que las leyes permitieren a dichas jurisdicciones procesar.

La CPI es un órgano de emergencia que está establecido para Juzgar en caso de que los países no estuvieren en capacidad de juzgar, o en caso de que los juicios montados no fueren legítimos garantes de una aplicación verdadera de justicia, y que por el contrario favorecieren la impunidad. Siendo francos, la CPI está destinada a juzgar a los dirigentes de conflictos armados de países humildes, pues los países grandes pueden hacer valer, con todo derecho, su jurisdicción nacional que puede hacerse cargo de todo tipo de procesos y que está en condiciones materiales, físicas y académicas de instrumentar tales juicios cumpliendo con toda la normativa de los estándares internacionales.

Con todo, dada la configuración del Estatuto de Roma éste ha experimentado un fuerte rechazo por parte de la administración actual del Gobierno Estadounidense, ya que dicho estatuto y dicha Corte es vista como una amenaza por algunos sectores conservadores del gobierno norteamericano, esto a un punto tal que el presidente actual George Bush retiró la firma del Estatuto, signatura que previamente había estampado el Presidente Bill Clinton, y luego la actual administración norteamericana declaró que Estados Unidos estaba fuera de la jurisdicción de dicha Corte.

En el Congreso Norteamericano uno de los activistas más enconados frente a la constitución de este tribunal internacional lo fue el Senador Republicano Jesse Helms, quien declaró que *"con el establecimiento de una Corte Penal Internacional permanente cada vez más cerca, la amenaza de que los soldados y oficiales estadounidenses puedan ser algún día aprehendidos, extraditados y juzgados por "crímenes de guerra", es cada vez mayor"*. Además el célebre Legislador Norteamericano ha dicho que *"la decisión estadounidense de mantenerse fuera del Estatuto de Roma por el que se establece una Corte Penal Internacional en el marco de las Naciones Unidas ha sido lo más adecuado que se ha podido hacer; agregando a ello lo siguiente: "Rechazar el Estatuto de Roma no es suficiente. Los Estados Unidos tienen que combatir el Tratado..... Tenemos que oponernos agresivamente porque, incluso si los EE.UU. nunca se unen a la Corte, el Estatuto de Roma acarreará serias implicaciones para la política exterior estadounidense."*³

Y este ha sido el curso de política que ha seguido los Estados Unidos a partir del 6 de mayo del año 2002 (fecha del retiro de la firma), pues no ha limitado su

³ Equipo Nizkor

accionar a simplemente retirar la firma del tratado, también ha establecido los denominados Acuerdos Bilaterales de Inmunidad por medio de los cuales los ciudadanos norteamericanos requeridos por la Corte que se encuentren en un Estado signatario de dichos tratados bilaterales, deberá ser devuelto a EEUU y no deberá ser nunca entregado a dicha corte. Tales acuerdos han enfrentado el rechazo de grupos regionales notables como lo son la Unión Europea y el MERCOSUR, que expresamente han producido resoluciones en repulsa de dichos instrumentos. No obstante, existe un cierto número de países que han optado por firmarlos. El Departamento de Estado de EEUU informó en Junio del 2006 que habían unos 100 países que habían firmado dichos tratados, de los cuales existen unos 43 miembros del Estatuto de Roma; otros 56 Estados han rechazado la firma de dichos tratados, y en consecuencia, en virtud de una ley especial creada al efecto (ASPA), de esos Estados, 18 han perdido el acceso a fondos norteamericanos para capacitación militar de sus fuerzas armadas.

De los 22 Estados Latinoamericanos que son parte del Estatuto de Roma, sólo los siguientes Estados han firmado un tratado bilateral de inmunidad con los Estados Unidos, estos Estados son: Antigua y Barbuda, Bélize, Colombia, Dominica, Guyana, Honduras, República Dominicana y Panamá, de éstos Estados solo dos acuerdos están actualmente vigentes que son el suscrito con Colombia y el Suscrito con Antigua y Barbuda, y el resto de la comunidad Latinoamericana de Estados partes del Estatuto de Roma ha rechazado tajantemente la firma de tales acuerdos.

Indudablemente que la posibilidad de que la fiscalía de la Corte Penal Internacional pueda apoderarse de oficio, y que la misma Corte pueda ser apoderada en caso de que estime que un proceso judicial está siendo montado deliberadamente para favorecer la impunidad de una persona, y que conjuntamente con ello dicho tribunal pueda emitir órdenes internacionales de captura, es algo que para un país en una sostenida actividad o participación en los principales conflictos y misiones de paz debe ser preocupante.

Sin embargo, a todo esto le surge a todo aquél que se ha detenido en la lectura del Estatuto de Roma la leve inquietud de que es posible que este instrumento no haya sido leído con la suficiente atención por las autoridades gubernamentales actuales, indudablemente es un hecho de que la administración del demócrata Clinton luego de examinar el Estatuto no vio peligro en el mismo, y realmente como decíamos antes, ninguna nación desarrollada puede percibir que exista peligro en firmar dicho Estatuto, pues en caso de que miembros de sus fuerzas militares fueren inculpados de crímenes contra la humanidad, el Estatuto reconoce el derecho a la jurisdicción interna del país del imputado el derecho a juzgarle con sentido de preferencia, y como es sabido, el sistema de justicia norteamericano es lo suficientemente profesional para llevar un juicio imparcial a aquellos oficiales acusados de crímenes contra la humanidad. Este dato, sin embargo, aunque advertido tal vez por la administración Clinton, ha sido pasado por alto por la actual administración.

Consecuencias de la política contra la Corte.

Como es conocido, los Estados Unidos es una nación eminentemente organizada, y así ha sido su política en contra de la CPI. Los Acuerdos Bilaterales de Inmunidad han sido combinados con la ley ASPA, por sus siglas en inglés, esta es la denominada *Ley Americana para la protección del personal de servicio* (American Servicemembers' Protection Act). Esta legislación priva a los Estados que hubieren rechazado la firma de un acuerdo bilateral de inmunidad con los EEUU del acceso a fondos del International Military Education and Training (IMET) y como hemos dicho existen 18 países a los que hasta finales del 2006 Estados Unidos les cortó el acceso a dichos fondos.

Ahora bien, Estados Unidos además de su virtud organizativa, también tiene el atributo de respetar la libertad de expresión de sus ciudadanos, aun pertenezcan estos a estamentos gubernamentales, toda vez que ellos deban dar una opinión estrictamente técnica o profesional. En diversas ocasiones se ha podido ver que un funcionario Norteamericano encargado de una misión técnica emite unas conclusiones que van en contra de los propósitos gubernamentales, y por ello dicho funcionario no sufre ninguna consecuencia; pues al declarar lo que se espera de él o de ella es que cumpla escrupulosamente su trabajo, independientemente de que sus conclusiones sean a favor o en contra de tal posición o propósito oficial.

Pues bien, en una comparecencia formal del General Bantz J. Graddock, Jefe del Comando Sur de los Estados Unidos el 19 de septiembre del año 2006 por ante el comité de servicios armados del Senado de EEUU, este alto militar señaló: "Creo que existen consecuencias negativas no deseadas que impactan en la mitad de los 92 países en Europa y África, por medio de la pérdida de oportunidades de brindar capacitación profesional militar con funcionarios militares y funcionarios no-comisionados. Yo he y continuaré abogando por un 'desligamiento' de los fondos del International Military Education and Training (IMET) de las sanciones [contenidas en la legislación] ASPA."⁴

En otra intervención efectuada por ante la Cámara de los Representantes (en su comité para servicios armados) este general afirmó el 14 de marzo del 2006, lo siguiente: Once países [latinoamericanos] continúan sufriendo las sanciones previstas por el American Service-members' Protection Act (ASPA) y están, por lo tanto, impedidos de recibir los fondos del IMET (International Military Education and Training). Como resultado de esto, en 2005, un tercio de los países en nuestro AOR no pudieron participar en el programa militar de educación de los Estados Unidos. En 2003, el último año en el que el IMET funcionó sin sufrir los efectos de las sanciones previstas por el ASPA cuando éste entró en vigor, 25 por ciento (771) del número total de estudiantes (3,128) entrenados por el AOR provinieron de países que ahora están sancionados. Brindar oportunidades para que el personal militar extranjero pueda asistir a la escuela con miembros del servicio de los Estados Unidos es esencial para mantener fuertes lazos con nuestras naciones aliadas. Debilitar el compromiso lleva a que las naciones competidores y otros actores políticos externos que no comparten nuestros principios democráticos aumenten sus acciones y su influencia en la región.

Es público que la República Popular de China (RPC) tiene el objetivo a largo plazo de convertirse en socio de los países en América Latina. La RPC solicita acceso a materia prima, aceite, minerales, nuevos mercados y reconocimiento diplomático. Las importaciones de RPC de América Latina han aumentado proporcionalmente por año en los últimos cuatro años. La RPC ha [entrado en la región] usando medidas económicas, empleando diplomáticos, construyendo infraestructura, negociando acuerdos de comercio y ofreciendo recursos para militares [con pocos recursos] y con fuerzas de seguridad sin [aún tener] fuertes lazos".⁵

La misma Secretaria de Estado Condoleezza Rice declaró lo siguiente: "[...] tenemos ciertas reservas con respecto a la CPI. Yo creo que Ustedes saben probablemente (a lo que me refiero), tal como dije ayer, (...) estamos estudiando los temas relativos a esas situaciones, en las que en un sentido podríamos estar (...)

⁴ **General Bantz J. Craddock, Jefe del Comando Sur de los Estados Unidos.** (1) *Extractos de la intervención ante el Armed Services Committee del Senado 19 Septiembre 2006.*

<http://armed-services.senate.gov/statemnt/2006/September/Craddock%2009-19-06.pdf>

⁵ (2) *Extractos de la intervención ante la House Armed Services Committee. 16 Marzo 2006*
<http://www.house.gov/hasc/schedules/3-16-06SOUTHCOMTestimony.pdf>. (3) *Extractos de la intervención ante el Senate Armed Ser*

disparándonos en el pie. Suspendiendo ayuda a países que tienen importantes (programas en contra del) terrorismo o (programas de lucha contra) el narcotráfico o hasta en algunos casos, algunos son nuestros aliados...Y entonces yo creo que debemos revisarla. Ciertamente estamos revisándola y consultaremos con el Congreso sobre eso. Pero yo creo que tenemos que asegurarnos de que no está teniendo (la ley ASPA) un efecto negativo en las relaciones que realmente son importantes para nosotros, desde el punto de vista de mejorar el clima de seguridad- mejorando el ambiente de seguridad.”⁶

Esta situación ha llevado al Gobierno de los Estados Unidos a restaurar parcialmente el acceso a fondos de capacitación militar a 14 países, además existe la posibilidad de que se apruebe una ley revirtiendo los efectos de la ley ASPA. Esta ley fue introducida por el representante Elliot E Ángel, y esta en revisión.

Lo que queda claro es que la política en principio apasionada en contra de la CPI por parte de los Estados Unidos ha probado promover, según opiniones de calificados miembros de su aparato militar y diplomático, importantes repercusiones; pues quitar a las fuerzas armadas latinoamericanas (Ej. Brasil y México) el acceso a la capacitación norteamericana, no solamente cierra la puerta para los latinoamericanos, sino que la cierra para los norteamericanos, todo esto sin contar las ventajas, pequeñas o grandes que pierde la misma industria armamentista norteamericana al no tener a cientos de oficiales y altos oficiales cursando estudios especializados en centros militares Estadounidenses y familiarizándose con equipos y productos diseñados por dicha industria para optimizar los efectos y la efectividad de las operaciones estudiadas en los centros de capacitación norteamericanos. El retiro de EEUU de la capacitación a países latinoamericanos crea un nuevo mercado para competidores de esta gran potencia, tanto en técnicas militares, como en venta de armamentos y productos.

En todo caso, el daño ya está hecho, pues existe ya una corriente en los espacios de poder Norteamericanos para los cuales no existe la palabra *complementariedad*, que figura en el Estatuto de Roma, y que consideran que dicha jurisdicción puede actuar por encima de la jurisdicción nacional. Siendo los Estados Unidos una nación que se basa fuertemente en su origen en un sistema consuetudinario, este efecto solo podrá ser roto en caso de intervención de interesantes precedentes llevados a cabo en países desarrollados en los que se vea claramente como dichas naciones al presentarse un caso de violación al derecho internacional humanitario por parte de sus ciudadanos, puedan proceder a enjuiciar a los presuntos culpables sin remitir el proceso a la Corte Penal Internacional. Tal es el Espíritu del Estatuto. Sólo entonces se entenderá lo que es una verdad clara, no escrita claramente en ninguna parte, pero presente en todos los instrumentos principales de la Corte: dicha institución es simplemente la única garantía de justicia para los casos de violaciones masivas a los derechos humanos cometidas en países arrasados, empobrecidos, destruidos y sin instituciones capaces de enjuiciar a nadie, ni mucho menos llevar un proceso complejo a gran Escala.

Lo dicho no lleva ningún efecto peyorativo, pues es trascendental para la humanidad que aquellos que se aprovechan de las debilidades económicas, educativas e institucionales de un pueblo y lo sumen en la tragedia, sean enjuiciados y eventualmente paguen por sus hechos. Ello por ante un tribunal internacional verdaderamente preconstituido.

Fuentes:

Equipo Nizkor: **Derechos.org**

⁶ **Secretaría de Estado de EE.UU. Condolezza Rice.** Rueda de Prensa en Viaje, En Ruta a San Juan, Puerto Rico. 10 Marzo 2006. <http://www.state.gov/secretary/rm/2006/63001.htm>

Documentación del website de la coalición de ONG'S por una Corte Penal Internacional: **ICCNOW.COM**