

08/2017

8 de junio de 2017

*Begoña Casas Sierra\**

La Corte Penal Internacional, ¿un modelo válido en el siglo XXI?

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## La Corte Penal Internacional, ¿un modelo válido en el siglo XXI?

### Resumen:

La Corte Penal Internacional (CPI) ha constituido un gran logro de la comunidad internacional, al permitir que delitos de especial gravedad vinculados a violaciones de los derechos humanos sean puestos bajo una jurisdicción internacional. A pesar de su éxito generalizado, veinte años después de la elaboración del Estatuto de Roma es necesario reformar la Corte. Esta reforma debería abarcar varios ámbitos: desde su competencia material, las pertenencias, el procedimiento, la labor de comunicación y sensibilización que la protección y promoción de los DD. HH. requiere, así como la posible integración de una línea de trabajo sobre justicia transicional.

Son numerosos los retos, obstáculos y dificultades al respecto. A pesar de ello, merece la pena plantear un plan de acción para renovar una de las mejores instituciones internacionales creadas en el siglo XX. Gracias a ella, todos los ciudadanos del mundo saben que las violaciones graves de los DD. HH. no quedarán impunes.

### *Abstract:*

*The International Criminal Court has been an excellent outcome for the international community, as it has permitted that certain serious crimes linked to Human Rights violations have been put under an international jurisdiction. In spite of its overall success, twenty years after the writing of the Statute of Rome, it is necessary to reform the Court. This reform should cover various aspects: from its material competence, membership, procedure, communication and awareness approach that Human Rights protection and promotion require to the possible integration of a working line on transitional justice.*

*There are many challenges, obstacles and difficulties in this respect. However, it is worth to set an action plan to renew one of the best international institutions created in the XX Century. Thanks to it, all citizens in the world know that serious violations of Human Rights won't be unpunished any more.*

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos Marco** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

**Palabras clave:**

Corte, reforma, derechos humanos, delitos, Estatuto de Roma.

*Keywords:*

*Court, Reform, Human Rights, Crimes, Rome Statute.*

## Presentación

Las atrocidades cometidas en la II Guerra Mundial y durante la Guerra y Post Guerra Fría mostraron la necesidad improrrogable de crear un tribunal penal de ámbito internacional que permitiera luchar contra crímenes de naturaleza global y de especial gravedad para afianzar la perpetua y constante voluntad de proteger universalmente los derechos humanos. Este compromiso debía abarcar el freno a los abusos protegiendo, promoviendo, reparando y juzgando a los autores de tales abusos allí donde fuera necesario.

Los innovadores procesos de Nüremberg y Tokio iniciaron este camino<sup>1</sup>. La sociedad internacional, conmocionada tras el descubrimiento de los horrores cometidos en los campos de concentración del nazismo, optó por lanzar un proceso penal internacional para juzgar a los responsables de los mismos. En ese momento no existían la Corte Penal ni los delitos de genocidio ni las Convenciones de Ginebra. Fue precisamente la gravedad de los hechos cometidos lo que condujo a una evolución del derecho al establecer tipos penales universales, un tribunal internacional y al lanzamiento de un gran proceso a escala global para legislar vía tratado internacional sobre esta realidad. La internacionalidad del proceso se constata también en la diversidad nacional de los jueces procedentes de la URSS, Gran Bretaña, EEUU y Francia<sup>2</sup>. Este freno a las situaciones de abuso de los DD. HH. se han mostrado especialmente necesarias en circunstancias donde se ha constatado una menor cultura de respeto por los DD. HH. que pudieran implicar una especial gravedad por haber sido cometidas o permitidas por quienes estaban legalmente designados precisamente como sus defensores (Gobiernos y representantes de los Estados).

---

<sup>1</sup> Ver: <https://www.ushmm.org/wlc/es/article.php?ModuleId=10008039> (Consultado 21/04/2017)

<sup>2</sup> Una de las críticas formuladas en este sentido consiste en que el tribunal fue integrado sólo por los vencedores de la II Guerra Mundial y no por los perdedores. Más allá de esta cuestión, es claro el perfil internacional y su realidad novedosa. Por otra parte, en el contexto histórico resultaba difícil poder pensar en otra solución ya que el objetivo primordial era acabar con las atrocidades del nazismo. El problema planteado sigue presente, habiéndose puesto de manifiesto en el caso del Tribunal para Iraq por ejemplo, donde la condena a muerte fue decretado por un juez perteneciente a la minoría kurda que había sido fuertemente perseguida por Sadam Hussein.

Ver: [https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/ricr\\_862\\_newton.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/ricr_862_newton.pdf) (Consultado 21/04/2017).

**Fotografía 1. El Juicio de Nüremberg**

Fuente: National Archives and Records Administration. College Park Md.

[https://www.ushmm.org/wlc/es/media\\_ph.php?ModuleId=10008039&MediaId=8385](https://www.ushmm.org/wlc/es/media_ph.php?ModuleId=10008039&MediaId=8385)

Las violaciones de derechos humanos pueden proceder de distintos tipos de agentes (otros grupos sociales, representantes de otros Estados, actores sociales varios privados o públicos...). Sin embargo, tal y como se ha constatado en los últimos años tras el Fin de la Guerra Fría, revisten especial frecuencia y gravedad las violaciones cometidas o permitidas por quien tiene la responsabilidad de proteger: el Estado y sus representantes.

«Este concepto “responsabilidad de proteger” ha sido elaborado por Naciones Unidas<sup>3</sup> y está vinculado a la idea de “soberanía como responsabilidad”. Se refiere a la obligación del Estado de proteger a su población contra el genocidio, crímenes de guerra, depuración étnica o crímenes de lesa humanidad – o incitar a su comisión –. La

---

<sup>3</sup> Según la ONU, su antecedente se encuentra en la I Convención sobre el Genocidio al incorporar “el principio de soberanía como responsabilidad”. Posteriormente se incluyó de manera oficial en la Cumbre Mundial de 2005.

Ver Documento Final de la Cumbre Mundial AGNU 2005:

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>

Ver Informe del Secretario General ONU “Hacer efectiva la responsabilidad de proteger” 2009:

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/63/677>

comunidad internacional es quien debe promover este principio entre los Estados, para lo cual empleará todos los medios recogidos en la Carta de Naciones Unidas: medios diplomáticos, humanitarios y cualesquiera otros medios apropiados para proteger a la población. Si el Estado no cumpliera con tal obligación, la comunidad internacional podría adoptar medidas colectivas para ello conforme a la Carta de Naciones Unidas (capítulo VI y VII)<sup>4</sup>».

### Los niveles de protección de los derechos humanos

Las distintas formas de protección de los DD. HH. se pueden estudiar de manera escalonada o progresiva de menos a más o de las más preventivas a las más reparadoras. Así tendríamos la siguiente escala<sup>5</sup>:

1. Promoción. Promover o fomentar la conciencia de los DD. HH.
2. Protección. Proteger su titularidad y su libre ejercicio mediante la protección por las leyes violación-sanción.
3. Jurisdicción. Llevar ante los tribunales a los responsables de las violaciones de DD. HH.
4. Reparación. Ordenar la reposición de los daños causados a las víctimas.
5. Podríamos añadir una última relativa a la sostenibilidad de los DD. HH. o inteligencia de los DD. HH.

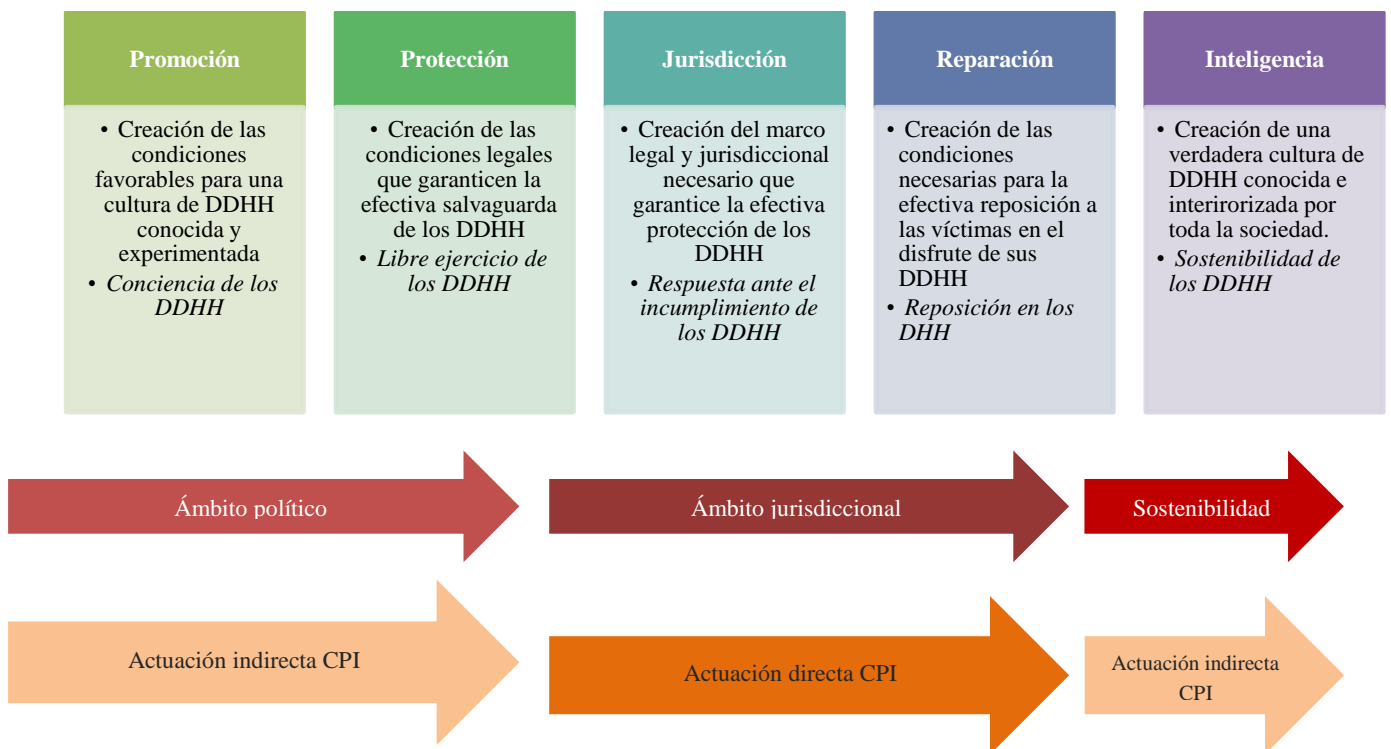
Las dos primeras son de naturaleza eminentemente política (promoción y protección), las dos siguientes son jurisdiccionales (protección y jurisdicción). La última correspondería a la creación de una cultura perdurable de DD. HH. (sostenibilidad o inteligencia).

---

<sup>4</sup> Ver: <http://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml> (26/04/2017).

<sup>5</sup> Clasificación de la autora.

Gráfico 1. Los niveles de protección de los derechos humanos



Fuente: Elaboración propia, 2017

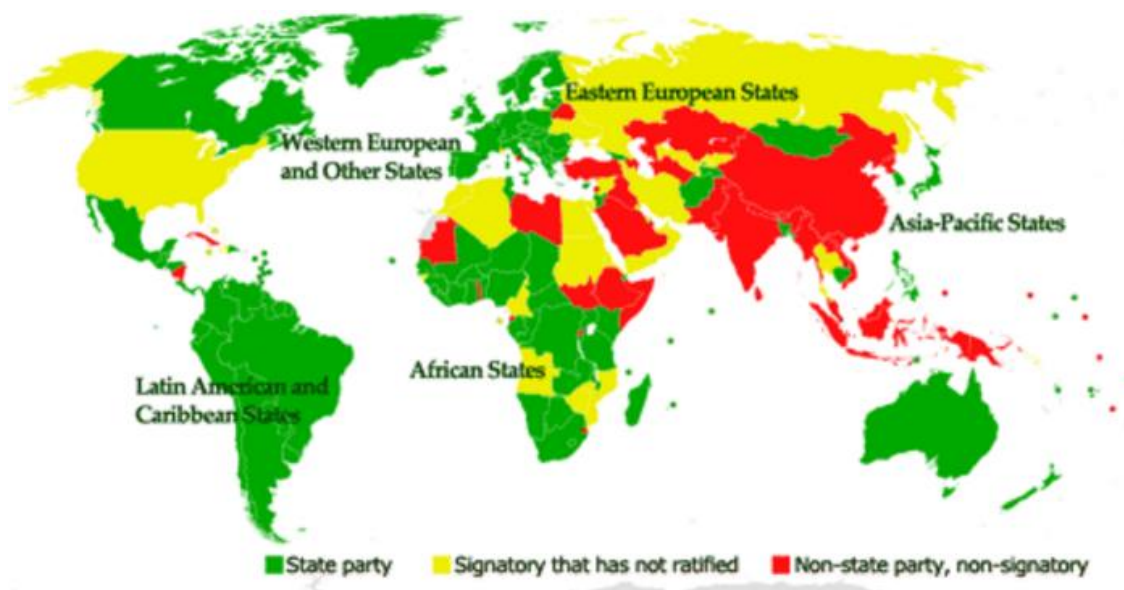
La Corte Penal Internacional ha trabajado esencialmente en los niveles de jurisdicción y reparación de manera directa. Indirectamente, ha contribuido del mismo modo a desarrollar la cadena de DD. HH. en integración vertical hacia atrás y adelante (promoción, protección e inteligencia). Hacia atrás, promoviendo y protegiendo los DD. HH. Hacia adelante, contribuyendo a difundir la cultura de los DD. HH. y el desarrollo de la conciencia colectiva, la inteligencia y la sostenibilidad de los DD. HH. Por ello, la Corte ha desarrollado no sólo una función jurisdiccional como tal, sino también una importantísima función de concienciación y sensibilización muy profunda para todos los actores: Estados, organizaciones internacionales, ciudadanos, medios de comunicación... La aportación realizada en este sentido es muy valiosa en cuanto a que ha permitido constatar que es posible luchar de manera efectiva contra las violaciones de los DD. HH.



## El Estatuto de Roma

Tras de la caída del Muro de Berlín y el umbral de la firma de los Acuerdos de Paz de la ex Yugoslavia y de Ruanda Burundi (Dayton, 1995 y Arusha, 1993), se elaboró el Estatuto de Roma de 1998, la base legal que promovió el nacimiento de la Corte Penal Internacional. Este importantísimo tratado internacional no entró en vigor hasta 2002, año en que recibió las 60 ratificaciones necesarias para ello<sup>6</sup>. En el último siglo, el mundo ha experimentado un considerable incremento de la violencia. Sólo en último medio siglo, «250 conflictos han entrado en erupción en todo el mundo, cobrándose más de 86 millones de víctimas civiles»<sup>7</sup>. La Corte Penal Internacional instaurada por el Estatuto es «el primer sistema» que ha permitido que «los culpables tengas claro que su crímenes nunca más quedarán impunes» (CPI, 2017).

**Gráfico 2. Estados miembros del Estatuto de Roma**



Fuente: <https://www.icc-cpi.int/>

Nota: en verde se indican los Estados parte del Estatuto (Estados signatarios que además han ratificado el Estatuto); en amarillo los Estados que han firmado el Estatuto pero no lo han ratificado y; en rojo los Estados que no han firmado ni ratificado el Estatuto.

<sup>6</sup><http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/NacionesUnidas/Paginas/CortePenalInternacional.aspx> (Consultado 21/04/2017)

<sup>7</sup> [http://www.iccnw.org/documents/CICC\\_PreguntasYRespuestas\\_CPI\\_jul2012\\_SP.pdf](http://www.iccnw.org/documents/CICC_PreguntasYRespuestas_CPI_jul2012_SP.pdf) (Consultado 21/04/2017).

Actualmente, 124 Estados son signatarios del Estatuto de Roma: 34 de África, 19 de Asia-Pacífico, 18 de Europa Oriental, 28 de América Latina y Caribe y 25 de Europa Occidental y otros Estados<sup>8</sup>.

El estatuto presenta algunas peculiaridades con respecto a la Corte como órgano jurisdiccional penal internacional: 1) es un tratado internacional, 2) tiene una especialidad por los tipos de delitos que puede juzgar y 3) aspira a la universalidad. Como veremos, gran parte de estos rasgos deben ser tomados en cuenta en el proceso de reforma con el fin de no perder su esencia.

### ***Norma penal nacional versus tratado internacional***

La norma penal ha sido tradicionalmente competencia de los Estados nacionales en el ejercicio de la soberanía. Por ello, una de las grandes novedades de la CPI consiste en incluir un sistema normativo penal por primera vez en un tratado internacional. El estatuto se aplica a los Estados signatarios y a sus ciudadanos. Excepcionalmente puede extenderse a otros sujetos pasivos siempre y cuando nazca de un procedimiento invocado por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Para la efectiva coordinación con los Estados se establece un principio de subsidiariedad en la actuación de la Corte con respecto a los Estados que se realiza de manera coordinada<sup>9</sup>.

### ***Delitos en códigos penales nacionales y delitos globales***

Conforme a lo señalado anteriormente, cada Estado tiene competencia para determinar los delitos y penas que quiere castigar y los bienes jurídicos a proteger. En el Estatuto de la Corte se establecen una serie de delitos que por su especialidad gravedad se persiguen a escala global.

Conforme al artículo 5 del Estatuto de Roma, la Corte es competente para entender de manera especializada exclusivamente de 4 tipos de crímenes exclusivamente: crímenes de guerra, genocidio, crímenes de lesa humanidad y crimen de agresión. Como se puede

---

<sup>8</sup> [https://asp.icc-cpi.int/en\\_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx#C](https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx#C) (Consultado 21/04/2017)

<sup>9</sup> Puede verse cualquier manual sobre Derecho Penal, Parte General que explica los principios de esta rama del Derecho. Por ejemplo, el Manual de Francisco Muñoz Conde, Tirant lo Blanch, 2015.



apreciar, se trata de crímenes de especial gravedad vinculados a derechos humanos de naturaleza personalísima<sup>10</sup>.

*Crímenes de guerra.* Se incluyen en el artículo 8 del Estatuto de Roma. Son crímenes cometidos en el marco de un enfrentamiento armado (*ius in bello*). Este tipo de crímenes incluye las infracciones de los Convenios de Ginebra de 1949 (personas o bienes protegidos) como: matar, torturar, realización de otros actos inhumanos, infligir grandes sufrimientos de manera deliberada, atentado contra la integridad física o la salud, destrucción de bienes o apropiación de manera no justificada, privación a un prisionero del derecho a un juicio justo e imparcial, deportación, traslado o confinamiento ilegales, tomar rehenes, violaciones graves de las leyes o usos aplicables<sup>11</sup>.

En un estudio realizado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) se han llegado a identificar hasta 52 tipos de acciones ligadas a crímenes de guerra. Esta enumeración se ha extraído de las Convenciones de Ginebra, de la costumbre internacional y del propio texto del Estatuto de Roma mediante un completo análisis jurídico y semántico de antónimos, sinónimos y circunloquios<sup>12</sup>.

*Genocidio.* Está contemplado en el artículo 6 del Estatuto de Roma. Se trata de crímenes destinados a destruir al «otro» diferente. Se refiere a los actos cometidos para eliminar total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como: matanza de miembros del grupo, lesión grave a la integridad física o mental, sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física total o parcial, medidas destinadas al impedimento de nacimientos dentro del grupo o traslados forzoso de niños de ese grupo a otro<sup>13</sup>.

*Crímenes de lesa humanidad.* Están contemplados en el artículo 7 del Estatuto de Roma. Incluye crímenes destinados a atacar de manera generalizada o sistemática contra la población civil y con conocimiento de dicho ataque en casos de: asesinato, exterminio, esclavitud, deportación o traslado forzoso, encarcelación, tortura, violación, esclavitud

---

<sup>10</sup> Ver: [http://www.iccnw.org/documents/RomeStatutesimplified\\_july2007\\_sp.pdf](http://www.iccnw.org/documents/RomeStatutesimplified_july2007_sp.pdf) (26.04.2017)

<sup>11</sup> Ver: [http://www.iccnw.org/documents/FS-CICC-CoreCrimesRD\\_sp.pdf](http://www.iccnw.org/documents/FS-CICC-CoreCrimesRD_sp.pdf) (26.04/2017)

<sup>12</sup> Ver estudio en:

[https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/sp\\_-\\_crimenes\\_de\\_guerra\\_cuadro\\_comparativo.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/sp_-_crimenes_de_guerra_cuadro_comparativo.pdf)  
(26.04/2017)

<sup>13</sup> Ver: [https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/sp\\_-\\_crimenes\\_de\\_guerra\\_cuadro\\_comparativo.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/sp_-_crimenes_de_guerra_cuadro_comparativo.pdf)  
(26.04/2017)

sexual, prostitución forzosa, embarazo forzado, esterilización forzada, o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable, persecución de un grupo por motivos políticos, raciales, étnicos, culturales, religiosos de género u otros motivos universalmente conocidos como inaceptables en derecho internacional, desaparición forzada, apartheid, otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o salud mental o física<sup>14</sup>.

*Crimen de agresión.* Se contempla en el artículo 8 bis del Estatuto de Roma. Incluye el ataque injustificado por un Estado contra otro. Se refiere al empleo de la fuerza armada contra la soberanía, integridad territorial o independencia política de otro Estado como por ejemplo: invasión, ataque de las fuerzas armadas de un Estado contra la población de otro Estado, ocupación militar con uso de la fuerza, bombardeo, bloqueo marítimo o aéreo, uso abusivo de las fuerzas armadas de un Estado presente en otro Estado, disposición de un territorio propio de un Estado para agredir a otro o el envío de grupos paramilitares o mercenarios para que lleven a cabo acciones armadas en el territorio de otro Estado<sup>15</sup>.

### ***Principio de territorialidad versus aspiración a la universalidad***

El derecho penal precisa de un vínculo para establecer la conexión normativa y de la justicia competente. Éste es tradicionalmente de aplicación personal (nacionalidad de la persona que comete el delito) o territorial (se aplica la ley del lugar de comisión del mismo). En algunos casos se reconoce excepcionalmente la conexión del derecho aplicable para la protección de intereses sensibles del Estado en el exterior. El Estatuto de la Corte contempla la persecución de delitos de naturaleza global que por su especialidad y gravedad pueden ser juzgados cualquiera que sea el lugar de su comisión -aplicando las normas de competencia de la Corte antes señaladas – (norma territorial). La nueva realidad internacional nos exige tener otra mirada ante delitos globales, de

---

<sup>14</sup> Ver: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/sp - crimenes de guerra cuadro comparativo.pdf> (26.04/2017)

<sup>15</sup> Ver: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/sp - crimenes de guerra cuadro comparativo.pdf> (26.04/2017)

manera que éstos puedan ser perseguidos por un tribunal con competencia internacional.<sup>16</sup>

En este sentido, existe un profuso debate sobre la necesidad de incluir nuevos delitos en el Estatuto de Roma para que la competencia material de la Corte se vea ampliada y por tanto este organismo jurisdiccional tenga capacidad de juzgar estos crímenes de naturaleza global<sup>17</sup>.

### **Las reformas pendientes**

A los casi 20 años de la elaboración del Tratado de Roma son muchas las reflexiones que se deben realizar sobre la evolución de la Corte Penal Internacional: su utilidad, su eficacia, su contribución y por supuesto, su reforma.

### ***La CPI ha sido uno de los grandes éxitos del siglo XXI***

En primer lugar, podemos afirmar sin lugar a dudas que la CPI ha constituido uno de los instrumentos más acertados y eficaces para la lucha en pro de los DD. HH., pocas son las instituciones internacionales que gozan de un consenso tan generalizado. El número de causas resueltas, la calidad de sus procesos, la firmeza de sus condenas y la excelente labor de sensibilización y concienciación nos permiten afirmar con contundencia que la CPI ha sido un gran éxito. Sólo en la actualidad, la Corte tiene investigaciones preliminares en curso sobre 10 causas y cuenta con otras 10 causas abiertas. Las causas abiertas actualmente son: Georgia (2016), República Centroafricana II (2014), Mali (2012), Costa de Marfil (2013), Libia (2011), Kenia (2010), Darfur (2005), República Centroafricana I (2004), Uganda (2004) y RDC (2004).

Para el grupo de pensamiento *Global Justice*, antes del Estatuto de Roma, la idea de crear una Corte para extender el respeto por el derecho y los derechos humanos se consideraba como algo utópico. Sin embargo, tras su firma y entrada en vigor, la Corte ha realizado una gran labor para juzgar de delitos graves cometidos por representantes de Gobiernos, jefes de Estado, miembros de las Fuerzas Armadas, representantes de

---

<sup>16</sup> Ver: <file:///C:/Users/6116/Downloads/ior530202001es.pdf> (26.04.2017)

<sup>17</sup> Más adelante se expone esta idea en mayor profundidad sobre los delitos que podrían incluirse en el Estatuto de Roma.

los Estados, y beligerantes varios. Si bien la justicia penal internacional sigue afrontando hoy muchos retos, es claro que la creación de la Corte ha inspirado una visión de progreso y ha contribuido a luchar contra la impunidad<sup>18</sup>.

Sin embargo, a pesar de su prestigio y excelente trayectoria, la Corte cuenta con algunos retos importantes pendientes que analizamos a continuación.

### ***Globalización, internacionalización del delito y seguridad humana***

En estos 20 años tras el Estatuto de Roma muchas cosas han cambiado. La globalización ha favorecido en algunos aspectos el desarrollo mundial –como el progreso de numerosos Estados como China, India, Brasil o el aumento de las clases medias en países en desarrollo, tal y como señala el Fondo Monetario Internacional<sup>19</sup> -; pero también ha favorecido la internacionalización y la complejidad del delito, las mafias, los tráfico ilegales y la criminalidad organizada, con situaciones de violaciones graves de los derechos humanos.

Entre los retos de criminalidad global más relevantes en el siglo XXI, el informe *Worldwide Threat Assessment US Intelligence Community 2016* incluye los siguientes: ciberseguridad, terrorismo global, cambio climático, mafias, armas de destrucción masiva (ADM), crimen transnacional y seguridad humana<sup>20</sup>.

Además de estos retos, otra de las principales fuentes de la conflictividad global ha sido fruto de las guerras identitarias -como señala Mary Kaldor las «nuevas guerras»- que parecen aumentar por doquier en nuestra época y conducen a graves violaciones de los DD. HH. (véase el terrorismo yihadista, sin ir más lejos<sup>21</sup>). Entre las causas principales del origen de las «nuevas guerras» destacan la globalización el fin de la Guerra Fría, la diversidad y fraccionamiento de los actores y los nuevos métodos y estrategias empleados. Entre estos tipos de guerras –diferentes a las guerras clásicas o tradicionales

---

<sup>18</sup> Ver: <https://ciccglobaljustice.wordpress.com/2016/07/15/eight-key-moments-in-international-criminal-court-history/> (26.04.2017)

<sup>19</sup> Ver este interesante análisis del Fondo Monetario Internacional:

<https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/esl/041200s.htm> (26.04/2017)

<sup>20</sup> Ver: [https://www.dni.gov/files/documents/SASC\\_Unclassified\\_2016\\_ATA\\_SFR\\_FINAL.pdf](https://www.dni.gov/files/documents/SASC_Unclassified_2016_ATA_SFR_FINAL.pdf) (26.04.2017)

<sup>21</sup> Ver: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32sp.pdf> (26.04/2017)

–cabe destacar: guerras asimétricas, guerras híbridas o guerra degenerada tal y como señala una investigación de la Universidad Complutense<sup>22</sup>.

Actualmente, hemos pasado de un concepto de seguridad centrado en el Estado como protagonista, a un concepto de seguridad centrado en las personas: la seguridad humana<sup>23</sup>. Este concepto incluye la implementación de políticas internacionales de manera transversal, ligadas no sólo a la aproximación a la paz y la seguridad, sino también el objetivo del desarrollo y los derechos humanos. Por ello, la labor de la CPI tiene que estar vinculada a este concepto holístico.

En los casos citados anteriormente, sea por criminalidad o por las llamadas “nuevas guerras”, la Corte Penal debería estar entendiendo de los mismos. Al tratarse de delitos globales, la lógica nos indica que dichos objetivos deberían ser puestos bajo la jurisdicción de un órgano penal de naturaleza internacional como es la Corte Penal Internacional bajo el objetivo de trabajo transversal y holístico de la “seguridad humana”

### ***Nuevos retos y reformas pendientes***

Se observan las siguientes grandes fuentes de reformas que son necesarias para la CPI: la pertenencia de los Estados miembros, la mejora del procedimiento, la mayor fortaleza de la comunicación de su acción, su impacto sobre la justicia transicional y la necesaria revisión de su ámbito competencial.

**Gráfico 3. Fuentes de reforma de la Corte Penal Internacional**

Fuente: elaboración propia, 2017



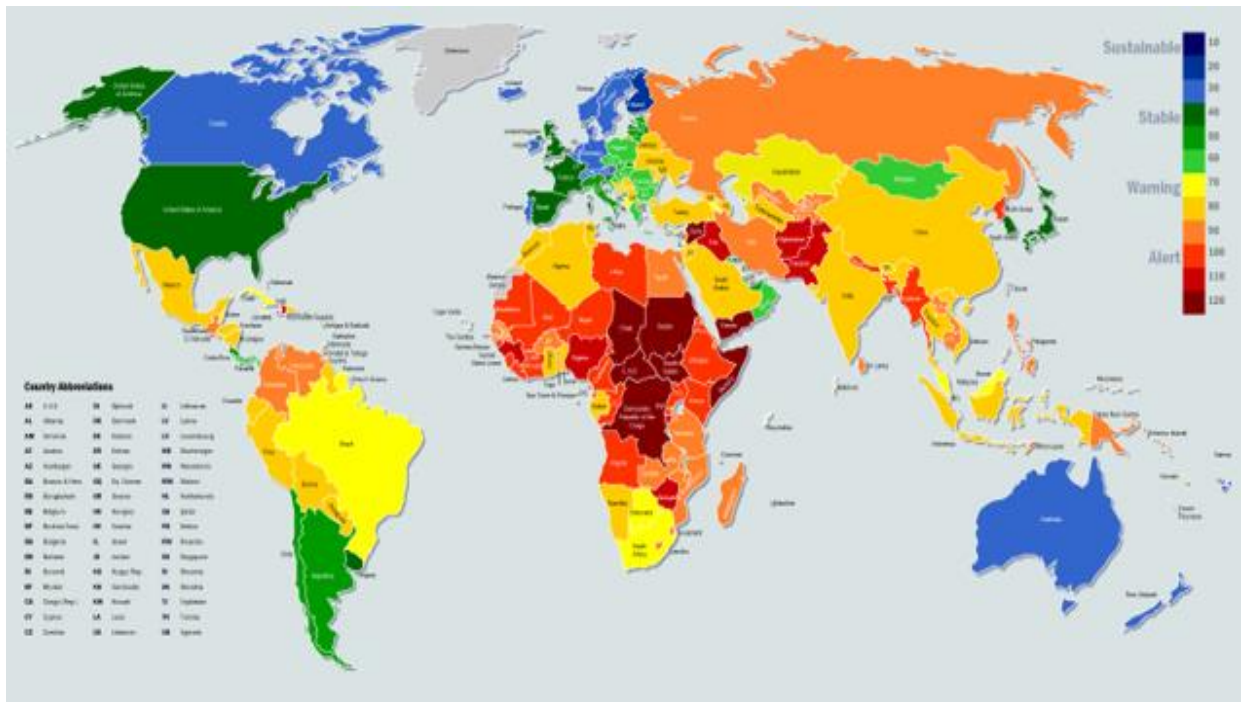
<sup>22</sup> Ver: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-72452/UNISCIDP38-1BADOS-DURAN.pdf> (26.04.2017)

<sup>23</sup> [http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/untfhs\\_booklet\\_-\\_spanish.pdf](http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/untfhs_booklet_-_spanish.pdf) (26.04.2017)

## Las pertenencias<sup>24</sup>

Resulta fundamental llevar a cabo una revisión de las pertenencias. Como hemos señalado, algunos Estados no son parte del Estatuto de Roma<sup>25</sup>. Hay Estados que no firmaron el Estatuto de Roma en su origen en 1998 como: China, Estados Unidos, Iraq, Israel, Libia, Qatar y Yemen. Por otra parte, hay Estados que sí firmaron el Tratado originariamente, pero que no lo han ratificado *a posteriori*, como: Cuba, El Salvador o Nicaragua. Recientemente, en noviembre de 2016 se ha verificado la denuncia de Rusia del Tratado debido a las investigaciones de posibles violaciones de DD. HH. cometidas por Rusia en los conflictos de Georgia y Ucrania<sup>26</sup>. Recientemente también otros Estados como Burundi, Sudáfrica o Gambia han denunciado el Estatuto de Roma<sup>27</sup>.

**Mapa. Estados en colapso 2017** Fuente: Fondo para la Paz, 2017 <http://fsi.fundforpeace.org/>



<sup>24</sup> Estamos considerando los Estados miembros de la Corte Penal (signatarios del Estatuto de Roma) así como el grado de vinculación o desvinculación que dichos Estados muestran. En este apartado analizamos las salidas y entradas en la membresía de la Corte y los posibles motivos que han conducido a ello. Empleamos el término “*pertenencias*” al queremos referir al grado de vinculación de los Estados miembros con la Corte. Jurídicamente los términos serían: “*membresía*”, “*Estados miembros*” o “*Estados parte*”.

<sup>25</sup> Ver: <http://www.un.org/spanish/law/cpi.htm> (26.04.2017)

<sup>26</sup> Ver: [https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/161114-otp-rep-PE\\_ENG.pdf](https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/161114-otp-rep-PE_ENG.pdf) (26.04.2017)

<sup>27</sup> Ver: [https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/161114-otp-rep-PE\\_ENG.pdf](https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/161114-otp-rep-PE_ENG.pdf) (26.04.2017)

En el marco de un tratado internacional hay que diferenciar los procesos de firma del Tratado, ratificación y denuncia (firma o adhesión al tratado; ratificación o efectiva membresía y denuncia o desvinculación de la pertenencia).



Como vemos, entre los países no signatarios o que han denunciado el Tratado, se encuentran, bien algunas de las principales potencias globales (Rusia, China, EEUU, Israel), bien algunos Estados en colapso cuya situación actual es muy preocupante (Burundi, Iraq o Libia) tal y como señala el Fondo para la Paz en su Índice de Estados Fallidos de 2017<sup>28</sup>.

Según indica la consultora PriceWaterhouseCoopers (PwC) los países más poderosos del mundo en 2050 incluirán a China, India, EEUU entre otros<sup>29</sup>:

**Gráfico 4. Estados más poderosos del mundo 2016-2050** Fuente: PwC, 2017

*Emerging markets will dominate the world's top 10 economies in 2050 (GDP at PPPs)*

	2016	2050	
China	1	1	China
US	2	2	India
India	3	3	US
Japan	4	4	Indonesia
Germany	5	5	Brazil
Russia	6	6	Russia
Brazil	7	7	Mexico
Indonesia	8	8	Japan
UK	9	9	Germany
France	10	10	UK

E7 economies
  G7 economies

<https://www.pwc.com/gx/en/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-summary-report-feb-2017.pdf>

<sup>28</sup> Ver: <https://www.icc-cpi.int/> (21/04/2017)

<sup>29</sup> Ver:

<https://www.pwc.com/gx/en/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-summary-report-feb-2017.pdf> (26.04.2017)

De este modo, podemos comprobar cómo algunas de las principales potencias -actuales y futuras en el umbral del año 2050 - no son miembros de la Corte lo cual puede implicar dificultades evidentes en cuanto a la viabilidad futura de la organización.

Con este marco de trabajo, la reforma de la Corte pasaría necesariamente por revisar estas pertenencias, intentando incorporar a algunos de estos Estados sea por la vía de la membresía en si misma (Libia p. ej. una vez que se logre la estabilización del país) o por el establecimiento de mecanismos de colaboración alternativos e innovadores (EEUU, China, Israel o Rusia) que probablemente seguirán manteniéndose al margen de la Corte en el futuro.

La actualización de la membresía solo puede producirse en el caso de Estados en desarrollo en los que cambien las circunstancias (situación de mayor paz, estabilidad política y de seguridad). Es bastante improbable que se logre la integración como miembros de pleno derecho de los países desarrollados que no son parte del Estatuto (EEUU, China, Rusia e Israel), ya que suelen contemplar el papel de la Corte como una amenaza a su soberanía y a su estrategia internacional.

Los mecanismos de colaboración alternativos en este último caso, podrían consistir en acciones puntuales de los Estados no miembros con la Corte en cuestiones accesorias para la justicia penal internacional como contribución al proceso de recabar pruebas, investigación, información, colaboración policial y judicial internacional o procesos de extradición. Esta nueva figura implicaría una reforma del Estatuto que crea la Corte o bien de la firma de un Protocolo separado al Estatuto con el fin de poder incluir estas nuevas funciones por parte de Estados no miembros. Esta figura podría ser aplicada tanto a países desarrollados como en desarrollo no-miembros de la Corte.

La revisión de las pertenencias resulta fundamental para lograr la efectiva universalidad de la Corte como señala la Profesora de la Universidad Autónoma de Madrid, Soledad Torrecuadrada<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Ver: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/viewFile/27918/25835> (26.04.2017)

## El procedimiento

En los aspectos procedimentales la Corte precisa también una reforma profunda. Entre las cuestiones a revisar, conviene tener en cuenta las siguientes: 1) la excesiva complejidad, burocracia y lentitud del procedimiento no contribuye adecuadamente a la justicia efectiva ni a la seguridad jurídica; 2) el principio de complementariedad de actuación con los Estados miembros, 3) el principio de ejecución y resarcimiento de las víctimas y 4) otras áreas de mejora en el funcionamiento de la Corte.

### *La complejidad, burocracia y lentitud del procedimiento.*

El procedimiento de la Corte Penal ha sido profusamente criticado por lento, excesivamente burocrático, complejo y altamente costoso económicamente para los Estados. En este sentido, la lentitud y los elevados costes en parte se explican en parte por motivos de la naturaleza compleja de los procedimientos en si (práctica de pruebas, proceso internacional, multitud de implicados y testigos...), así como por la necesidad de garantizar una tutela judicial efectiva y la adecuada dignidad de los detenidos (por ejemplo, que las cárceles gocen de altas medidas de seguridad y a la vez permitan un trato digno). El sistema penal internacional no se suele basar tanto en el principio de justicia retributiva, sino en el principio de trato justo y respetuoso con los derechos humanos.

Uno de los momentos en que más críticas ha recibido este sistema fue por ejemplo, cuando Slovdan Milosevic –que fue la primera persona juzgada por un tribunal penal internacional–murió en prisión antes de haber sido dictada la sentencia<sup>31</sup>.

### *El principio de complementariedad con los Estados miembros.*

El Estatuto de la Corte recoge el principio de complementariedad de la Corte con la actuación de los Estados miembros. Éste consiste en que son los tribunales nacionales quienes deben ocuparse primordialmente de las violaciones graves de derechos humanos. El papel de la Corte será por tanto complementario o subsidiario a esta actuación. Este principio -que es perfectamente lógico y coherente con el principio de

---

<sup>31</sup> El Tribunal Especial para el ex Yugoslavia. Ver:

<http://www.elmundo.es/elmundo/2006/03/11/internacional/1142078835.html> (Consultado 21/04/2017).

aplicación nacional del derecho penal- presenta algunos problemas en cuanto a su aplicación, por ejemplo si el Estado no actúa o es quién está poniendo en peligro los derechos humanos de la población. La Corte Penal ha desarrollado un documento de trabajo sobre la aplicación del principio de complementariedad para resolver este tipo de dificultades que se han constatado en la práctica<sup>32</sup>.

#### *La ejecución de sentencias y el resarcimiento de las víctimas.*

Las penas que puede establecer la Corte Penal consisten en reclusión por tiempo no superior a 30 años, reclusión a perpetuidad (en casos de extrema gravedad de los crímenes) así como multas o decomiso de productos, bienes y haberes procedentes directa o indirectamente de los crímenes cometidos.

La condena a pena privativa de libertad por la Corte Penal Internacional es de obligado cumplimiento, llevándose a cabo en un Estado designado por la misma conforme a los criterios establecidos en los artículos 103 y siguientes del Estatuto de Roma<sup>33</sup>.

Por lo que se refiere al resarcimiento de las víctimas, éste puede consistir en restitución, indemnización o rehabilitación conforme al artículo 75 del Estatuto de Roma. Se ha establecido además el Fondo Fiduciario para atención a víctimas y sus familias. Este fondo se nutre de la imposición de sanciones por parte de la Corte (multas o decomiso)<sup>34</sup>.

#### *Otras áreas de mejora en el funcionamiento de la Corte.*

La Coalición por la Corte Penal<sup>35</sup> Internacional bajo el lema “justa, efectiva e independiente” considera que existen otras áreas de mejora en lo que se refiere al funcionamiento de la misma, que están resumidas en el siguiente gráfico (Gráfico 5)<sup>36</sup> y

---

<sup>32</sup> Ver:

[https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ\\_Handbook\\_ICC\\_Complementarity\\_2016.pdf](https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Handbook_ICC_Complementarity_2016.pdf) (26.04.2017)

<sup>33</sup> Ver:

<https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/add16852-ae9-4757-abe7-9cdc7cf02886/283783/compendium3rd01spa.pdf> (26.04.2017)

<sup>34</sup> La Corte ha desarrollado un Manual de Procedimiento para las Víctimas en relación con el Fondo Fiduciario. Ver:

[https://www.fidh.org/spip.php?page=spipdf&spipdf=spipdf\\_article&id\\_article=4266&nom\\_fichier=article\\_4\\_266](https://www.fidh.org/spip.php?page=spipdf&spipdf=spipdf_article&id_article=4266&nom_fichier=article_4_266) (26.04.2017)

<sup>35</sup> Ver: <http://www.coalitionfortheicc.org/> (26.04.2017)

La Coalición por la Corte Penal Internacional está llevando a cabo una importante labor de concienciación, difusión, denuncia e influencia de errores o carencias en la efectiva condena de los responsables de las violaciones de DD. HH. que ha contribuido de manera eficaz a la lucha contra la impunidad y a la mejora en el funcionamiento de la propia Corte.

<sup>36</sup> Ver: <http://www.coalitionfortheicc.org/fight/strong-international-criminal-court> (26.04.2017)

Apartado desarrollado a partir del informe anterior de la Coalición por la Corte Penal Internacional.

que incluyen: la mejora en los estándares de justicia, el fomento de la imparcialidad, juicios más justos, poner a las víctimas en primer lugar, seguir luchando contra la impunidad, hacer visible la justicia, dar mayor papel protagonista a la sociedad civil, mayor dureza en la persecución de los crímenes sexuales y de género, justicia para la infancia, agilizar el procedimiento de la Corte en general y mejora de la justicia en África.

Detalle de otras mejoras necesarias (Coalición por la Corte Penal)<sup>37</sup>:

- *Mejora de los estándares de la justicia.* Esta mejora se plantea mediante el fomento de la independencia de los jueces y de la acusación, logrando un sistema de equilibrio y control.
- *Fomento de la imparcialidad en la acusación.* Este objetivo se lograría fomentando la máxima independencia de la acusación, mediante el establecimiento de test de jurisdicción y procedencia o no de la admisión de la causa, concentrando la acción en las personas con la mayor responsabilidad por los crímenes y en una política e selección de los casos.
- *Juicios más justos.* Este objetivo se logra mediante el fortalecimiento de la Asociación de Letrados; la ayuda legal; el buen funcionamiento de la Oficina para el Asesoramiento Público de la Defensa; el papel del Fondo para Visitas Familiares y los mecanismos de Cooperación Voluntaria.
- *Las víctimas en primer lugar.* Este objetivo se logra con el Fondo Fiduciario antes señalado, el apoyo del Grupo de trabajo de Apoyo a las Víctimas y el objetivo de Construir Confianza.
- *No a la inmunidad.* El Estatuto de Roma y la Corte fueron creados precisamente bajo un principio de universalidad. Para ello es fundamental defender la integridad del Estatuto y luchar contra la inmunidad de algunos Jefes de Estado cuando violan derechos de sus ciudadanos.
- *Visibilizar la justicia.* Este apartado lo estudiaremos más adelante. Para la Coalición, es fundamental desarrollar el sistema de información pública, hacer la Corte más cercana a las víctimas y comunidades afectadas, mejora de los recursos

---

<sup>37</sup> Ver: <http://www.coalitionfortheicc.org/fight/strong-international-criminal-court> (26.04.2017)

destinados a ello, luchar contra la falta de información, aumento del esfuerzo económico por los Estados.

- *Protagonismo de la sociedad civil.* La demanda de la sociedad civil internacional estuvo en la base del nacimiento de la Corte, ahora en este momento de reforma es fundamental seguir dándole ese protagonismo escuchando y dándoles voz.
- *Dureza en la persecución de delitos sexuales y de género.* Es necesario reforzar esta área al haber aumentado considerablemente en los últimos años la vulnerabilidad de mujeres, infancia y otros grupos con diversidad sexual en cuanto a delitos ligados a sus derechos humanos.
- *Justicia para la infancia.* Cada vez es mayor el empleo de niños en los conflictos armados. La Corte debería supervisar este tipo de delitos para lograr una adecuada protección de la infancia.
- *Mejora de la justicia en África.* Según estimaciones de la Corte, en África se han sucedido los conflictos y violaciones graves de derechos humanos en los últimos 20 años. Por ello, es fundamental poder abordar esta cuestión: persiguiendo a los criminales y a su vez trabajando para estabilizar el continente de la mano de Naciones Unidas. Hay quien ha considerado que el hecho de existir tantas causas abiertas en África supone una discriminación por ser un continente en desarrollo<sup>38</sup>. La Corte responde a este tema con datos: África ha sido uno de los continentes con más graves violaciones de DD. HH. de los últimos años. De hecho se ha llegado a proponer por la Coalición la creación de una Corte Penal especializada para África dado el elevado volumen de causas abiertas.
- *Agilizar el procedimiento.* Esta causa ha sido analizado con anterioridad. A juicio de la Coalición por la Corte Penal el Grupo de Trabajo sobre el Buen Gobierno de la Corte está contribuyendo positivamente para lograr esta mejora desde el punto de vista procedimental a través de las enmiendas judiciales, los diálogos de la corte y las sesiones anuales de debate en las Cumbres de Estados miembros.

---

<sup>38</sup> Ver: <http://www.africafundacion.org/spip.php?article26193> Por qué los africanos se retiran de la Corte Penal, Revista África Sur.

<http://themillenniumreport.com/2016/10/why-so-many-african-leaders-hate-the-international-criminal-court/> (27.04.2017)



**Gráf. 5: Reformas en el procedimiento de la Corte según la Coalición por la Corte Penal**

<p><b>Estándares de justicia</b></p> <p>Las investigaciones de la Corte, sus procesos así como su personal deben estar a la altura de los graves crímenes que ésta juzga, a la vez que deben permanecer al margen de cualquier injerencia política</p>	<p><b>Juicios imparciales</b></p> <p>Reclamamos de manera imparcial que los responsables de graves crímenes de todos los bandos en conflicto en cualquier parte del mundo sean juzgados</p>	<p><b>Un proceso justo</b></p> <p>La sociedad civil trabaja para asegurar que la Corte Penal desarrolle juicios justos conforme al Estatuto de Roma, incluyendo la presunción de inocencia y el derecho a la defensa</p>
<p><b>Las víctimas primero</b></p> <p>Las víctimas de graves crímenes pueden participar en los procesos de la Corte y recibir reparación para ayudarles a reconstruir sus vidas. Trabajamos para defender sus intereses y servirlos en todo momento</p>	<p><b>No a la inmunidad</b></p> <p>Es un principio fundamental de la Corte Penal. Si bien algunos líderes globales creen que deberían gozar de inmunidad ante un proceso penal internacional, nosotros no lo creemos así</p>	<p><b>Visibilizar la justicia</b></p> <p>La Corte Penal se localiza en La Haya, lejos de muchas zonas donde se investigan los crímenes. Si la justicia supone cambio, ésta debe hacerse visible.</p>
<p><b>El papel de la sociedad civil</b></p> <p>La sociedad civil ha sido la fuerza que ha promovido el establecimiento de la Corte en 2002. Continuamos trabajando para lograr una Corte más fuerte con muchas más capacidades</p>	<p><b>Crímenes sexuales y de género</b></p> <p>La proliferación de los crímenes sexuales y de género se ha constatado en todos los conflictos en el mundo entero. La Corte Penal está liderando los esfuerzos para su erradicación</p>	<p><b>Justicia para la infancia</b></p> <p>Cientos de miles de niños/as son forzados para intervenir en conflictos armados en todo el mundo. Se trata de crímenes que son competencia de la Corte conforme al Estatuto de Roma</p>
<p><b>África y la Corte Penal Internacional</b></p> <p>Las víctimas africanas de graves crímenes demandan justicia, sea a través de sus sistemas nacionales de justicia o bien a través de la Corte</p>	<p><b>Agilizar el procedimiento</b></p> <p>Demandamos y trabajamos para que la Corte Penal Internacional y los Estados mejoren la eficiencia y la eficacia de los procesos judiciales</p>	

Fuente: <http://www.coalitionfortheicc.org/fight/strong-international-criminal-court>

Cuadro 1. Resumen de las mejoras procedimentales

Mejoras procedimentales	Detalle
<b>Complejidad, burocracia y lentitud del procedimiento</b>	Excesiva burocracia puede incidir negativamente en la tutela judicial efectiva
<b>Complementariedad con los Estados miembros</b>	Armonización del procedimiento y ejecución entre la CPI y los Estados
<b>Ejecución de sentencias y el resarcimiento de las víctimas</b>	Especial atención a las víctimas Papel del Fondo Fiduciario
<b>Otras áreas</b>	Incluye (según Coalición por la Corte Penal): <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mejora de los estándares de la justicia</li> <li>▪ Fomento de la imparcialidad en la acusación</li> <li>▪ Jurados más justos</li> <li>▪ Las víctimas en primer lugar</li> <li>▪ Lucha contra la impunidad</li> <li>▪ Visibilizar la justicia (<i>se trata más adelante en el apartado de comunicación</i>)</li> <li>▪ Protagonismo de la sociedad civil</li> <li>▪ Dureza en la persecución de delitos sexuales y de género</li> <li>▪ Justicia para la infancia</li> <li>▪ Mejora de la justicia en África</li> <li>▪ Agilizar el procedimiento (<i>mejora ya tratada anteriormente</i>)</li> </ul>

Fuente: elaboración propia, 2017

## La comunicación

En las fases antes señaladas en el proceso de protección de los DD. HH., hemos visto cómo la inteligencia y sostenibilidad de los DD. HH. son fundamentales para cambiar la percepción sobre los mismos. Gracias a la labor de la Corte en la mayor parte del mundo sabemos que vulnerar los DD. HH. ajenos no es algo gratuito que quede sin castigar. Esta labor de la Corte debe ser profundizada por varios motivos: el primero, por difundir su excelente labor y el segundo para extender la mejor conciencia de los DD. HH. en la sociedad internacional.

Como hemos señalado, a juicio de la Coalición por la Corte Penal es preciso poner el foco esencial en las víctimas y países afectados por las violaciones de derechos humanos. En este sentido, la labor de comunicación de la Corte puede contribuir en gran medida a ello. Se trata, no sólo de hacer responder a los culpables, sino de reponer a las víctimas, grupos y países afectados en el efectivo disfrute de sus derechos<sup>39</sup>.

### Fotografía 2. Sede de la Corte Penal Internacional



Foto: Naciones Unidas.

Fuente: <https://cicgglobaljustice.wordpress.com/2016/07/15/eight-key-moments-in-international-criminal-court-history/>

<sup>39</sup> Ver: <http://www.coalitionfortheicc.org/fight/strong-international-criminal-court> (26.07.2017)

La Corte Penal debería profundizar en su estrategia de comunicación, para lo que podría inspirarse en la política de comunicación de otras organizaciones internacionales o bien tomar esta inspiración del ámbito empresarial<sup>40</sup>.

### La justicia transicional

Los procesos de reconciliación nacional y el papel de la Corte Penal deben ser también objeto de revisión. En el mundo actual subyace un debate sobre la cuestión de la justicia y el perdón en numerosos procesos de conflictos recientes o en curso (Colombia, Venezuela, Palestina-Israel, Siria...). Se ha comprobado y se constata cada vez con más frecuencia que, si bien la sentencia condenatoria de los criminales sirve para la lucha contra la impunidad y el restablecimiento de la justicia, la tarea de reposición, cuidado, recuperación de las personas y sociedades afectadas lleva mucho más tiempo y un gran trabajo de fondo.

En este sentido sería necesario abrir un proceso para acompañar a los Estados y las partes en conflicto en dicho proceso de reconciliación bajo el auspicio de las Naciones Unidas. Este proceso que suele llevarse a cabo más bien por los Estados, con un adecuado acompañamiento, se podrían garantizar los derechos de las víctimas, la impartición de justicia por los nuevos Gobiernos y líderes, así como una adecuada transición pacífica<sup>41</sup>. En esta línea actuó por ejemplo la ONU en el caso del proceso de Paz en Sudáfrica. La idea sería establecer este proceso desde la Corte Penal Internacional con una nueva rama de especialización sobre Justicia Transicional.

La participación de la Corte puede contribuir a una mayor objetividad, especialización, así como a solución integral de la reposición de las personas y sociedades en el disfrute integral y efectivo de una situación de paz<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Cualquier estrategia de comunicación debe incluir un análisis del mercado, definición de público objetivo, mensajes, canales, profanación, medición, plan de acción, evaluación y retroalimentación.

<sup>41</sup> Ver:

<https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf> (26.04.2017)

<sup>42</sup> Ver:

[http://escolapau.uab.cat/img/programas/procesos/hd/guia\\_mediacion.pdf](http://escolapau.uab.cat/img/programas/procesos/hd/guia_mediacion.pdf) (26.04.2017)

Las competencias

### *Competencia material*

La competencia material de la Corte se circunscribe a 4 delitos: agresión, lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra conforme al Estatuto de Roma. Sin embargo, la realidad global presenta otros delitos de naturaleza global no menos importantes: terrorismo, tráfico de personas, tráfico de drogas, tráficó ilícitos en general, piratería, blanqueo de capitales o delitos financieros... Frente a amenazas graves de los DD. HH. en la era global no podemos actuar solos: ante la delincuencia global debemos actuar de manera global. Hoy es más necesario que nunca reforzar el papel de la Corte Penal Internacional, resultando imprescindible revisar los delitos de los que es competente.

### *Nuevas competencias materiales*

Vamos a analizar estos delitos y su oportunidad o no de incluirlos en el Estatuto de Roma:

**Gráfico 6. Delitos globales y su oportunidad de integrarse en el Estatuto de Roma<sup>43</sup>**

Delito global	Datos de incidencia	Fortalezas	Debilidades
<b>Terrorismo</b>	El terrorismo mueve sus fondos a través de los sistemas legalmente establecidos para financiarse y blanquear sólo los principales grupos terroristas globales,	Lucha organizada contra el terrorismo a escala global	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dificultades en la definición de terrorismo</li> <li>▪ Dificultades de entendimiento a escala internacional (algunos Estados pueden justificar el</li> </ul>

<sup>43</sup> Ver: <http://listas.eleconomista.es/economia/240-las-industrias-que-ms-dinero-mueven-en-el-mundo> (Consultado 21/04/2017).

	mueven 5.000 millones USD al año		empleo de la violencia, mientras que otros la condenan)
<b>Tráfico de personas</b>	La explotación sexual mueve 108.000 millones USD al año y la pornografía 97.000 millones USD adicionales	Lucha organizada contra este tráfico a escala global	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dificultades en ciertos Estados fallidos (por ejemplo, el tráfico de inmigración está ligado a la situación de algunos Estados en colapso)</li> </ul>
<b>Tráfico de drogas</b>	El tráfico de drogas mueve 870.000 millones al año según la UNDOC <sup>44</sup>	Lucha organizada contra este tráfico a escala global	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dificultades por la implicación de paraísos fiscales y la financiación barata ilegal en los</li> </ul>

<sup>44</sup> Ver: <https://www.unodc.org/toc/en/crimes/organized-crime.html> (Consultado 21/04/2017)  
[https://www.unodc.org/documents/AnnualReport2015/Annual\\_Report\\_2016\\_WEB.pdf](https://www.unodc.org/documents/AnnualReport2015/Annual_Report_2016_WEB.pdf) (27/04/2017)



<b>Piratería</b>	Mueve unos 80 millones USD al año en todo el mundo	Lucha contra la piratería a escala global	<p>mercados mundiales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dificultades de entendimiento a escala global (Estados que auspician y Estados que persiguen la piratería)</li> </ul>
<b>Blanqueo de capitales y delitos financieros</b>	Se estima unos 40.000 millones USD al año según el Banco Mundial <sup>45</sup>	<p>Lucha contra el blanqueo a escala global</p> <p>Lucha contra el delito financiero y evasión fiscal a escala global</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dificultades de entendimiento a escala global (Estados que se amparan en los rendimientos de paraísos fiscales y otros que luchan por la transparencia financiera y fiscal).</li> <li>▪ Redes de corrupción</li> </ul>

<sup>45</sup> <http://www.bancomundial.org/es/results/2013/04/04/helping-countries-establish-transparent-financial-systems-and-robust-mechanisms-for-asset-recovery> (27/04/2017)

<p><b>Otros tráficos ilegales</b></p>	<p>Las falsificaciones de productos y software mueven 130.000 millones al año</p> <p>Tráfico ilegal de petróleo implica 10.800 millones USD al año</p> <p>Tráfico de vida salvaje supone 10.000 millones USD al año</p>	<p>Lucha coordinada contra estos tráfico</p>	<p>global muy difíciles de desmantelar por sus extensas conexiones (ICHR)<sup>46</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Redes de corrupción global muy difíciles de desmantelar (ICHR)<sup>47</sup></li> </ul>
---	---	--	--

Fuente: Elaboración propia, 2017

<sup>46</sup> Se han analizado las conexiones entre el delito internacional y las violaciones de derechos humanos. Véase el Informe del International Council on Human Rights en: [http://www.ichrp.org/files/reports/52/131\\_report\\_es.pdf](http://www.ichrp.org/files/reports/52/131_report_es.pdf) (26.04.2017)

<sup>47</sup> Ver informe anterior.

Conviene señalar que en el debate del Estatuto de Roma, los Estados no fueron capaces de ponerse de acuerdo en la inclusión de ciertos delitos antes mencionados, como el terrorismo o el tráfico de drogas, entre las competencias materiales de la Corte. Algunas de las causas de esta falta de acuerdo se referían a que no se llegó a una definición compartida o bien se aseguraba que implicaría una elevadísima demanda de recursos... El único acuerdo que se logró consistía en abordar estas cuestiones en la Conferencia de Revisión del Estatuto (Kampala, 2010). Finalmente, ninguno de estos aspectos fue abordado tal y como señalan las conclusiones de la misma<sup>48</sup>.

En nuestra opinión, la reforma de las competencias, si bien es una de las más necesarias y urgentes, también es una de las más difíciles de llevar a cabo por la cantidad de intereses que existe en las mismas (redes globales muy poderosas difíciles de dismantelar, necesidades financieras importantes para ello, necesidad de la colaboración entre Estados y mezcla de intereses variados). Quizá la propuesta más sensata sería empezar por alguna de estas competencias que presente menos conflicto y más unanimidad (por ejemplo el tráfico de menores) y a partir de ahí ir avanzando hacia la reforma del resto de competencias. Este logro rápido (*quick win*) permitiría reducir el delito internacional, reforzar el papel de la Corte y al mismo tiempo ir sensibilizando a toda la sociedad global sobre la necesidad de luchar contra este tipo de delitos especialmente graves para los seres humanos.

### *Erradicación de la impunidad*

Delitos de tal importancia e impacto en la sociedad global no pueden quedar impunes. La organización adecuada para su enjuiciamiento es la Corte Penal Internacional. Para ello, será necesario remover los obstáculos antes señalados (debilidad de los Estados, intereses de poder, falta de coordinación...). Esta reforma competencial requerirá un plazo de implantación largo por una parte, para dotar a la Corte de los recursos necesarios y por otra, para poder sensibilizar adecuadamente, negociar, comunicar y sensibilizar a la sociedad internacional. Es una tarea tan ardua como indispensable.

---

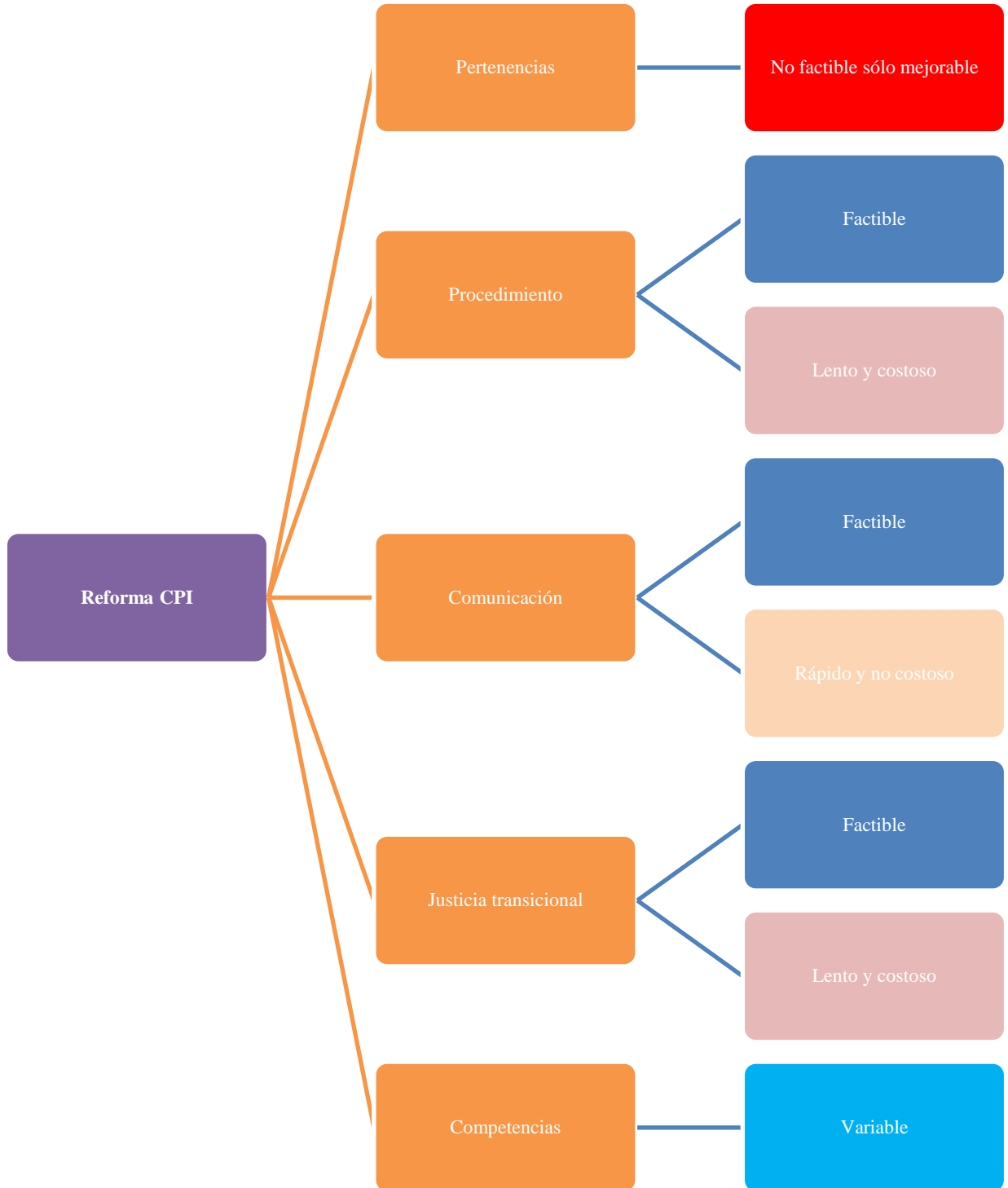
<sup>48</sup> Ver: [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP9/OR/RC-11-Part.I-SPA.pdf](https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP9/OR/RC-11-Part.I-SPA.pdf) (27.04.2017)

Factibilidad de la reforma

De las áreas de reforma algunas de ellas son más factibles que otras.

Vamos a analizarlas en su conjunto:

**Gráfico 7. Factibilidad de la reforma de la Corte Penal Internacional**



Fuente: elaboración propia, 2017

### *Análisis de los ámbitos<sup>49</sup>*

Si analizamos cada uno de los ámbitos resulta lo siguiente:

1. Reforma de pertenencias. Desde mi punto de vista no es factible porque están en juego varios factores esenciales de la identidad de los Estados, así como miedos, desconfianzas, recelos... lo que convierte este objetivo es casi irrealizable. Sin embargo, sí podría explorarse alguna línea de coordinación o colaboración tal y como se hizo con la lucha contra el terrorismo a escala global tras el 11-S por ejemplo (colaboraciones puntuales a distintos niveles).
2. Reforma del procedimiento. Esta reforma es factible, pero como cualquier proceso humano de cambio requeriría mucho tiempo e inversiones de recursos importantes de tecnología, personas y finanzas.
3. Reforma de la comunicación. Esta reforma es perfectamente factible y podría implementarse de modo más rápido con una adecuada estrategia de comunicación y con el equipo adecuado.
4. Reforma de justicia transicional. Esta reforma es factible, pero resultaría también lenta ya que requiere un cambio profundo de mentalidad, procedimientos y modos de actuar. Podría llevarse a cabo bajo un modelo piloto de acompañamiento a un Estado para testarlo y a partir de ahí, analizar su escalabilidad.
5. Reforma de las competencias. Esta reforma es una de las más necesarias y urgentes. Es factible pero requiere muchos recursos de personas, tiempos y capacidad de gestión del cambio y poder de convicción. El procedimiento de implantación ideal sería el que hemos señalado comenzando por los “quick wins” para continuar por los retos de dificultad media, dejando para el final los más lentos o imposibles de implantar.

---

<sup>49</sup> Apartado elaborado por la autora.

*Procedimiento de reforma*<sup>50</sup>

Lo que proponemos es un estilo de trabajo en escalabilidad comenzando por los *quick wins* o éxitos rápidos, para luego continuar con los éxitos que requieren mayor inversión. Así comenzaríamos por la reforma de la comunicación, las competencias, el procedimiento, justicia transicional y finalmente las pertenencias (no son modificables sólo cabría el establecimiento de mecanismos de cooperación).

**Gráfico 8. Procedimiento de reforma de la Corte Penal Internacional**

Fuente: elaboración propia, 2017



<sup>50</sup> Apartado elaborado por la autora.



### *Plan Estratégico para la reforma<sup>51</sup>*

Una vez analizadas las reformas y su factibilidad, debería establecerse un Plan Estratégico para la Reforma de la Corte Penal Internacional que incluyera sus objetivos, calendario y escalabilidad.

Esta reforma estratégica puede tomar su inspiración del ámbito empresarial, ya que en un mundo global, los diversos sectores pueden tomar inspiración unos de otros (el sector público internacional del sector privado, por ejemplo).

De este modo, el plan de trabajo para la elaboración del plan podría ser el siguiente<sup>52</sup>:

1. Reunión grupos de trabajo (1 año) con la ONU, los Estados, otras organizaciones interesadas (sector social, etc.)
2. Definición de las áreas de trabajo (1 año de trabajo)
3. Elaboración del plan estratégico (1 año para su definición)
4. Implementación del plan estratégico: tiempos, personas, recursos financieros, redes y rondas negociadoras (5 años)
5. Revisión y puesta a punto (tras la implementación del plan 1 año adicional)

El plan llevaría un plazo de unos 3 años para su elaboración, 5 años de implementación y 1 año para evaluación y retroalimentación de resultados.

La estructura de dicho Plan Estratégico podría presentar este perfil:

- Presentación
- Misión, visión y valores de la Corte Penal Internacional
- Situación y balance de la Corte Penal Internacional (1998 hasta el momento de la redacción).
- Diagnóstico (análisis DAFO)
- Autoridad del Plan Estratégico se define quién dirige el plan no sólo su diseño, sino su implementación y se ocupa de las revisiones y ajustes. A estos efectos, se

---

<sup>51</sup> Apartado elaborado por la autora.

<sup>52</sup> Los plazos son estimativos, su fijación definitiva debería realizarse por el grupo de trabajo que lleve a cabo el plan estratégico.

puede crear un Grupo de Alto Nivel con un Director General más un Equipo de Expertos.

- Formulación de la Estrategia: principios transversales, objetivos principales, objetivos específicos, sistema de medición del logro con indicadores cualitativos y cuantitativos, presupuesto global y cronograma global. La estrategia global se establecería a 5 años.
- Plan de Acción (plan operativo anual) con detalle de los objetivos principales y específicos e indicadores a realizar cada año, así como cronograma y presupuesto correspondiente a ese año.
- Revisión del Plan con detalle de revisión intermedia y final cómo se realiza, quién la realiza, como se reporta y cómo se realizan los ajustes.
- Comunicación del Plan tal y como hemos señalado, la comunicación de la labor de la Corte resulta esencial, lo cual es también aplicable a su Plan Estratégico<sup>53</sup>.
- Coordinación con otros actores se establecerá un último apartado definiendo los actores principales que inciden en el trabajo de la Corte y una breve aproximación al estilo de coordinación que se va a emplear a este efecto.

### *Grupo de Alto Nivel para la Reforma*

Con el fin de llevar a cabo este ambicioso plan de reforma de la Corte Penal, existe una figura procedente del ámbito de las Relaciones Internacionales (fundamentalmente en organizaciones internacionales) llamado “Grupo de Alto Nivel” que puede ser quien lidere el proceso. La esencia de esta figura consiste en convocar a una serie de expertos internacionales en el tema, procedentes de distintos ámbitos, para que diseñen las grandes líneas estratégicas de la reforma y lideren el proceso de implantación de la misma. El Grupo de Alto Nivel puede trabajar conjuntamente con un Equipo Técnico para la implantación de esta transformación.

---

<sup>53</sup> El plan de comunicación puede realizarse de manera separada como estrategia comunicacional (Estrategia de Comunicación) o bien incluirse como una sección dentro del Plan Estratégico Global de la institución (Plan de Comunicación). Sea como fuere, debe ser armónico y consistente con la planificación estratégica y los objetivos de la organización.

Un ejemplo de la relevancia e importancia de esta figura la presenta por ejemplo el Grupo de Alto Nivel de Naciones Unidas para la Agenda post-2015, que ha sido el responsable del diseño y puesta en marcha de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2016-2030<sup>54</sup>.

## Conclusiones

Los datos avalan el trabajo de la Corte Penal Internacional. Sin embargo, para que el mundo sea un lugar más seguro y respetuoso con los derechos humanos es preciso reformarla para que esté plenamente alineada con los principales retos del siglo XXI. Si no se reforma, corremos el riesgo de que se quede desfasada una de las mejores instituciones internacionales creadas en las últimas décadas. Este proceso de reforma requeriría una serie de estrategias coordinadas, tales como: negociaciones en el marco de Naciones Unidas, negociaciones con los Estados, e inversión de fondos y presupuesto para su logro.

Las áreas principales de reforma incluyen: revisión del sistema de membresía, mejora de sus procedimientos y funcionamiento, refuerzo del sistema comunicación y visibilización de la labor de la Corte, revisión de sus competencias materiales para la inclusión de otros delitos de alcance global y revisión del papel de la Corte en los procesos de justicia transicional.

La *membresía* en la Corte Penal es un gran reto en la actualidad, al no haber firmado, ratificado o bien haber denunciado el tratado internacional -el Estatuto de Roma – Estados tan relevantes como Estados Unidos, China o Rusia.

El *procedimiento* ha mostrado ser excesivamente lento y burocrático, lo que puede incidir negativamente en el disfrute efectivo a la tutela judicial efectiva. Por otra parte, si bien es conocida la necesidad de inversión en tiempo en cualquier proceso penal y más internacional, la racionalización del mismo y el acortamiento de los plazos incidirían positivamente en la eficacia y prestigio de la Corte.

---

<sup>54</sup> Ver:

<http://www.un.org/es/sg/management/beyond2015.shtml> (24.07.2017)

El sistema de *comunicación* de la Corte puede mejorarse. Si bien esta institución ha contribuido con su labor a sensibilizar a la sociedad internacional sobre la necesidad de perseguir las violaciones de derechos humanos, es preciso plantear una estrategia de comunicación detallada para lograr mayor eficacia en la transmisión del mensaje.

Las *competencias materiales* de la Corte –o delitos sobre los que juzga –es claramente el punto de reforma más urgente y necesario, al existir numerosos delitos globales en la actualidad que no están sometidos a su competencia.

La *justicia transicional* es un ámbito de oportunidad de crecimiento de la Corte ya que los Estados en proceso de paz suelen precisar un asesoramiento contribuya a una efectiva consolidación de la paz.

Así, la reforma integral de la Corte Penal requeriría el desarrollo de un Plan Estratégico y la designación de un Grupo de Alto Nivel para llevar a cabo el proceso y liderarlo. El valor mostrado por la Corte en estas dos décadas sin duda merece este esfuerzo.

«La injusticia, en cualquier parte, es una amenaza a la justicia en todas partes».

*Martin Luther King*

*Begoña Casas Sierra\**  
*Doctora en Derecho Internacional y RRII*  
*Profesora Adjunta, Universidad Europea*

## Bibliografía

- Museo del Holocausto EEUU Banco de Datos sobre el Juicio de Núremberg y Tokio  
<https://www.ushmm.org/wlc/es/article.php?ModuleId=10008039>
- Crítica sobre el papel de la CPI  
[https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/ricr\\_862\\_newton.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/ricr_862_newton.pdf)
- Ministerio de Asuntos Exteriores sobre la Corte Penal Internacional:  
<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/NacionesUnidas/Paginas/CortePenalInternacional.aspx>
- Corte Penal Internacional Preguntas y respuestas  
[http://www.iccnw.org/documents/CICC\\_PreguntasYRespuestas\\_CPI\\_jul2012\\_SP.pdf](http://www.iccnw.org/documents/CICC_PreguntasYRespuestas_CPI_jul2012_SP.pdf)
- Corte Penal Internacional Estados miembros  
[https://asp.icc-cpi.int/en\\_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx#C](https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx#C)
- Corte Penal Internacional Información general  
<https://www.icc-cpi.int/>
- El Mundo Datos La Muerte ¡de Slobodan Milosevic  
<http://www.elmundo.es/elmundo/2006/03/11/internacional/1142078835.html>
- El economista Datos sobre Tráficos Ilegales en el mundo  
<http://listas.eleconomista.es/economia/240-las-industrias-que-ms-dinero-mueven-en-el-mundo>  
<http://listas.eleconomista.es/economia/240-las-industrias-que-ms-dinero-mueven-en-el-mundo>
- Informe del Secretario general de la ONU “Hacer efectiva la responsabilidad de proteger” 2009:  
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/63/677>
- Documento Final de la Cumbre Mundial AGNU 2005:  
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/1>
- Naciones Unidas “La responsabilidad de proteger”:  
<http://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml>

- Coalición por la Corte Penal “Los crímenes del Estatuto de la Corte Penal Internacional”:  
[http://www.iccnw.org/documents/FS-CICC-CoreCrimesRD\\_sp.pdf](http://www.iccnw.org/documents/FS-CICC-CoreCrimesRD_sp.pdf)
- Comunidad de Inteligencia EEUU “Informe de Amenazas Globales”  
[https://www.dni.gov/files/documents/SASC\\_Unclassified\\_2016\\_ATA\\_SFR\\_FINAL.pdf](https://www.dni.gov/files/documents/SASC_Unclassified_2016_ATA_SFR_FINAL.pdf)
- Fondo Monetario Internacional “Globalización ¿amenaza u oportunidad?”:  
<https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/esl/041200s.htm>
- Informe de Naciones Unidas sobre la Seguridad Humana:  
[http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/untfhs\\_booklet\\_-\\_spanish.pdf](http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/untfhs_booklet_-_spanish.pdf)
- Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma, Kampala 2010:  
[https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP9/OR/RC-11-Part.I-SPA.pdf](https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP9/OR/RC-11-Part.I-SPA.pdf)
- Los derechos humanos, el terrorismo y la lucha contra el terrorismo. OACDH:  
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32sp.pdf>
- Las nuevas guerras, una propuesta metodológica para su análisis, UNISCI, 2015:  
<https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-72452/UNISCIDP38-1BADOS-DURAN.pdf>
- Manual sobre los Derechos de las víctimas ante la Corte Penal Internacional. FIDH. 2007:  
[https://www.fidh.org/spip.php?page=spipdf&spipdf=spipdf\\_article&id\\_article=4266&nom\\_fichier=article\\_4266](https://www.fidh.org/spip.php?page=spipdf&spipdf=spipdf_article&id_article=4266&nom_fichier=article_4266)
- Guía hacia la mediación. Escola de Pau, 2007:  
[http://escolapau.uab.cat/img/programas/procesos/hd/guia\\_mediacion.pdf](http://escolapau.uab.cat/img/programas/procesos/hd/guia_mediacion.pdf)
- La Corrupción y los Derechos Humanos. ICHRP, 2009:  
[http://www.ichrp.org/files/reports/52/131\\_report\\_es.pdf](http://www.ichrp.org/files/reports/52/131_report_es.pdf)

---

\***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos Marco* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.