
Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma

Distr.: general
7 de junio de 2010

ESPAÑOL
Original: inglés

Kampala
31 de mayo a 11 de junio de 2010

Balance de la justicia penal internacional

Paz y justicia

Proyecto de resumen del moderador

A. Introducción por el moderador, Sr. Kenneth Roth

1. El moderador dio comienzo al debate destacando que ya no había impunidad para los crímenes más graves y que este hecho había cambiado el mundo que se conocía hasta entonces. El cometido del panel era examinar las consecuencias de este nuevo mundo de justicia y el papel desempeñado por el establecimiento de la Corte Penal Internacional ("la Corte").

2. Al introducir el tema, el moderador afirmó que la justicia constituye un importante fin en sí misma. El moderador señaló asimismo que ya había algunos ejemplos de la interacción entre la paz y la justicia. De estos ejemplos se podía extraer algunas lecciones preliminares:

a) A corto plazo:

- i) Las peligrosas consecuencias que según se predijo tendría la búsqueda de justicia afortunadamente no se habían materializado.
- ii) La inculpación de los criminales de guerra había contribuido a hacer progresar los procesos de paz gracias a la marginación de los actores nocivos.
- iii) En cambio, incorporar en los gobiernos a personas con antecedentes de abusos, en un esfuerzo por asegurar la paz, había tenido con frecuencia efectos imprevistos a largo plazo.
- iv) Las amnistías (implícitas o explícitas) a menudo tampoco habían llevado a la paz que se esperaba. En cambio, en varios casos habían emitido el peligroso mensaje de que los abusos serían tolerados y, por ende, han alentado una mayor violencia.

b) A largo plazo:

- i) No hacer frente a los crímenes podría dar lugar a nuevos ciclos de violencia, aún años más tarde. Los dirigentes políticos podían tratar

de manipular las suspicacias y las desconfianza resultantes de la impunidad en el pasado.

- ii) Por otra parte, la justicia internacional puede tener la ventaja de alentar los enjuiciamientos nacionales e instigar reformas a escala nacional.

3. Al finalizar su introducción, el moderador avisó sin embargo de que existían también varios ejemplos que contradecían esas enseñanzas.

B. Panelistas

1. Sr. David Tolbert

4. En su primera intervención, el Sr. Tolbert destacó que, algunos años antes, el tema de la paz y la justicia se habría abordado en términos de "paz contra justicia", en lugar de "paz y justicia", como se hacía en la actualidad. Sin embargo, había una serie de tensiones y problemas reales que era preciso tener en cuenta.

5. En primer lugar, el Sr. Tolbert señaló que las amnistías por crímenes comprendidas en el Estatuto estaban definitivamente excluidas. Aunque reconoció que los beneficios a largo plazo de la búsqueda de justicia compensaban largamente cualesquiera beneficios posibles a corto plazo de las amnistías, había que considerar los efectos a corto plazo sobre las negociaciones en curso.

6. A este respecto, destacó que había que entender cabalmente la función del fiscal. A juicio del Sr. Tolbert, el fiscal debía comprender la situación sobre el terreno, no en el sentido de permitir que consideraciones políticas influenciaran la decisión de formular inculpaciones o iniciar investigaciones, sino respecto de la cronología. En síntesis, si bien no es deseable que un fiscal haga política, éste debe tener un buen conocimiento de los asuntos políticos en juego. En el caso de la Corte, dijo el Sr. Tolbert, el Fiscal había establecido un criterio de "gravedad", que no figura en el Estatuto, aplicable a los principales responsables de los crímenes. A fin de evitar el peligro que supone la politización, este criterio debía aplicarse en todos los casos, de manera clara, transparente y pública.

7. Por último, el Sr. Tolbert explicó que, además de la justicia penal internacional, había otros mecanismos extra judiciales que también podían utilizarse para crear una sociedad viable tras un conflicto, teniendo presente que, a fin de lograr ese objetivo, había que atender siempre las necesidades previas. Esos otros mecanismos, tales como las comisiones de la verdad y la reconciliación, las reparaciones (no limitadas a las compensaciones) y las reformas fundamentales, comprendidas las del sector de seguridad, podrían ser un complemento fundamental del recurso a la justicia penal para enjuiciar a los responsables de los crímenes más graves. En opinión del Sr. Tolbert, la justicia tradicional podría ser también un complemento de la justicia penal, pero habría que evaluar su eficacia para cada caso concreto.

2. Sr. James LeMoyne

8. El Sr. LeMoyne explicó que la justicia es únicamente uno de los muchos puntos de cualquier proceso de negociaciones de paz. Opinó que los procesos de paz que toman en cuenta la justicia son más sostenibles y duraderos que aquellos que no lo hacen, aunque había también algunos ejemplos en los que los procesos de paz habían sido satisfactorios aun sin haber logrado que se hiciera justicia.

En referencia a los problemas que afrontan los mediadores, el Sr. LeMoyne afirmó que la manera más rápida de alcanzar el objetivo de los derechos humanos era poner fin a las guerras y, añadió, esto debería ser siempre la gran prioridad de los mediadores. A este respecto, se facilitaría considerablemente la labor de los mediadores si éstos dispusieran de cierta flexibilidad para decidir cómo abordar las cuestiones relativas a la justicia, especialmente en lo referente al momento oportuno para la adopción de cada medida. No obstante, esa flexibilidad no debería extenderse a los crímenes más graves contemplados en el Estatuto de Roma.

9. A este respecto, el Sr. LeMoyne destacó que era muy importante que las partes participantes en un proceso de paz comprendieran que ya no existía la opción de la amnistía para los crímenes más graves, y que vivíamos actualmente en un nuevo mundo. Desde luego, esto dificulta más los procesos de paz aunque cada caso es diferente y también lo son las personas que participan en él. A la larga, cuando las condiciones mejoren, la dinámica del proceso en sí modificará la posición de las partes negociadoras pero, para que ello ocurra, es fundamental, según el Sr. LeMoyne, que los mediadores sean capaces de establecer un entorno en el que los distintos actores puedan expresarse de manera muy franca y abierta.

10. Sobre la base de su propia experiencia en un proceso de paz en curso, el Sr. LeMoyne expresó dudas sobre la medida en que la idea de una nueva era de justicia internacional había penetrado en las mentes de los potenciales autores de crímenes y del público en general, más allá de los círculos relacionados con la justicia internacional. De todos modos, puntualizó, el advenimiento de la justicia penal internacional suponía un avance tan revolucionario como el fin de la esclavitud o el reconocimiento de los derechos de las mujeres. Concluyó señalando que, como se estaba recién en los primeros días de ese proceso, quedaba todavía un largo camino por recorrer.

3. Sr. Barney Afako

11. El Sr. Afako comenzó declarando que, a su juicio, era innegable que había un dilema entre la paz y la justicia, que persistiría mientras hubiera conflictos. Explicó que lo que lleva a los gobiernos a la mesa de negociación en casos como los de Uganda del Norte es la necesidad acuciante de actuar en el interés de su población. Entre otras cosas, los responsables de las políticas tienen que hacer frente a las consecuencias de los conflictos, tales como las poblaciones desplazadas, la pobreza y el VIH.

12. La experiencia de Uganda demostraba que las comunidades afectadas por la guerra propiciaban un enfoque flexible sobre el problema, aunque no había una respuesta única a la cuestión de los puntos de vista de las víctimas del conflicto en Uganda del Norte. Cuando en 1999 se comenzó a hablar del acceso a la justicia en Uganda del Norte, la población afectada por la guerra consideró que la opción de ofrecer la amnistía al Ejército de Resistencia del Señor (LRA por sus siglas en inglés) constituía una señal necesaria para indicar a los insurgentes que se habían emprendido negociaciones serias para poner fin al conflicto.

13. La intervención de la Corte, explicó el Sr. Afako, fue motivo de júbilo para las comunidades afectadas por la perspectiva de detención de los dirigentes del LRA, y de grandes expectativas respecto del pronto final del conflicto y de la desmovilización de los niños soldados. Estas esperanzas se enfriaron cuando se comprendió que la Corte por sí sola no tenía atribuciones para hacer cumplir las órdenes de detención y que esta medida incumbía a los Estados. Las comunidades afectadas se vieron nuevamente ante el dilema entre la justicia y la paz.

14. En cuanto a saber si las inculpaciones de la Corte habían incitado al LRA a sentarse a la mesa de negociaciones, el Sr. Afako observó que las conversaciones de Juba no habían sido las primeras en que el LRA participaba en negociaciones sólo para retirarse de ellas más

tarde. Aunque no podía ser categórico al respecto, estimaba que las órdenes de detención de la Corte habían sido un elemento determinante en la decisión de los dirigentes del LRA de no firmar el acuerdo de Juba. No obstante, las negociaciones se llevaron a cabo en un nuevo contexto en el que la comunidad internacional, por medio del Estatuto de Roma, eligió un sistema jurídico que exigía que se enjuiciaran los crímenes más graves y eso podría dificultar las negociaciones de paz. El pueblo de Uganda y la comunidad internacional tendrían que vivir con las consecuencias de esa decisión.

15. El Sr. Afako señaló que, paralelamente al acuerdo de Juba que contemplaba procesos judiciales nacionales y por lo tanto la aplicación del principio de complementariedad, se habían hecho gestiones destinadas a convencer a los dirigentes del LRA de que de este modo se respondería a sus preocupaciones por las inculpaciones de la Corte. Pero esos esfuerzos habían cesado a medida que la paciencia se agotaba a lo largo del proceso. De todas formas, según el Sr. Afako esa posibilidad seguía abierta ya que el Gobierno de Uganda podía actuar en cualquier momento sobre la base del texto de Juba. En el Tribunal Supremo subsiste, como legado de ese texto, una división especial encargada de examinar los crímenes más graves.

4. Sr. Youk Chhang

16. El Sr. Chhang explicó que había acudido a la Conferencia de Revisión para aportar el testimonio de una víctima del genocidio de Camboya, que había costado la vida a dos millones de personas en un país otrora muy hermoso.

17. El Sr. Chhang subrayó que las víctimas querían justicia, sin importar el tiempo transcurrido desde que se cometieron las atrocidades masivas. El caso de Camboya, donde se había tardado 30 años en establecer un mecanismo para enjuiciar a los perpetradores, era elocuente. El Sr. Chhang destacó asimismo que la creación de salas extraordinarias en los tribunales de Camboya constituía una respuesta largamente esperada a las demandas de justicia para las víctimas, que nunca habían olvidado sus padecimientos, aún cuando sus voces no hubieran sido escuchadas durante mucho tiempo. Las víctimas necesitaban reconocimiento y los juicios restauraron el sentido de humanidad.

18. En opinión del Sr. Chhang, la justicia concernía sobre todo al futuro. La justicia era esencial para que las sociedades fracturadas pudieran avanzar y desempeñaba un papel preventivo capital. En este contexto, era también importante ocuparse de la manera en que la historia se reflejaba en los manuales escolares, mediante inversiones en la educación de la población joven, fomentando así el conocimiento de los principios de derechos humanos y del genocidio en Camboya.

19. El proceso de acopio de pruebas, en el que el Sr. Chhang había participado activamente, había comenzado cuando la situación en el país no se había estabilizado plenamente, por lo que se tropezaba con problemas de seguridad y redes políticas. Además, en un comienzo, las víctimas tenían reticencia para mostrarse puesto que el genocidio fue en todo momento un acto político. Sin embargo, en un lapso de 15 años se habían reunido más de un millón de documentos y películas, localizado y excavado 20.000 sepulturas masivas, situado 196 centros penitenciarios y realizado entrevistas respecto de 10.000 autores de crímenes.

20. El Sr. Chhang destacó también que no deseaba que las salas extraordinarias de los tribunales de Camboya dedicaran sus esfuerzos a la proyección exterior u otros asuntos no judiciales, o que se convirtieran en una organización no gubernamental o en un centro de historia. Deseaba un verdadero tribunal que actuara como tal. Lo que la gente esperaba en Camboya eran veredictos definitivos. A este respecto, el Sr. Chhang recordó que la población de las aldeas camboyanas se confundía cuando recibía información contradictoria de

visitantes de diferentes instituciones u órganos, como las Naciones Unidas, fiscales y organizaciones no gubernamentales que realizaban tareas de difusión.

C. Segmento de interacción entre los panelistas y los participantes

21. En el transcurso del segmento del panel dedicado a la interacción entre los panelistas y los participantes, numerosos Estados Partes, Estados no Partes, organizaciones internacionales y no gubernamentales comentaron las diversas cuestiones planteadas por el moderador y los panelistas.

22. En respuesta a los puntos que fueron objeto del debate, el Sr. Afako observó que éste debía continuar de manera integrada y no limitarse a la cuestión del enjuiciamiento por cargos penales. Como lo había hecho notar también el Sr. Tolbert, se disponía de otros mecanismos. Sin embargo, el principio de que no se amnistiaban los crímenes previstos en el Estatuto de Roma se debería aplicar a todos los mecanismos de justicia de transición.

23. El Sr. LeMoyne puntualizó que unas conversaciones o interacciones más nutridas entre la Corte, los mediadores y otros profesionales jurídicos ayudaría a comprender mejor la forma en que se podía llegar a una paz más duradera mediante la justicia.

24. En respuesta a las preguntas relativas a las víctimas, el Sr. Afako declaró que en las negociaciones de paz era de crucial importancia tener en cuenta los puntos de vista de las víctimas. Él mismo y el Sr. LeMoyne señalaron que, según su experiencia, en un comienzo las víctimas deseaban la paz y, una vez obtenida ésta, pedían justicia. El Sr. Chhang observó que ninguna sentencia podía satisfacer a las víctimas que habían perdido todo, pero que la verdad resultante de un proceso de justicia ofrecía una esperanza para el futuro. El Sr. LeMoyne subrayó la importancia de la educación en el contexto de los procesos de paz, tanto en lo relativo al establecimiento de los hechos históricos como a los medios no violentos de solución de los conflictos.

25. El Sr. LeMoyne estimó que las dos principales amenazas para la Corte eran la desconfianza abierta respecto de las órdenes de detención y la posible percepción de que la investigación de situaciones por la Corte tenía el efecto de prolongar las guerras en lugar de detenerlas.

26. Se afirmó que se debería aplicar una definición más amplia de la paz. De acuerdo con este parecer, la paz debería consistir no sólo en cesar las hostilidades sino también en tratar las consecuencias de la guerra, tales como las enfermedades y el hambre, que no permiten que la paz se arraigue.

27. El Sr. Tolbert observó que la justicia podría también promover el diálogo entre las comunidades y el debate, de manera más general, como en el caso de Camboya, donde el establecimiento de las salas extraordinarias en los tribunales había tenido un impacto considerable.

D. Resumen del moderador

28. En su síntesis del debate, el moderador recalcó que la Corte Penal Internacional vivía sus primeros días y que necesitaba el apoyo de todos. Aunque estaba en una etapa temprana de su existencia, no cabía duda de que su establecimiento había dado lugar a un cambio de paradigma; ahora existe una relación positiva entre la paz y la justicia. Sin embargo, también había tensiones entre ambas, que había que reconocer y tratar de solucionar. Esto se había hecho anteriormente de manera desequilibrada, mediante leyes de amnistía, con diversos grados de eficacia. En la actualidad se reconoce que la amnistía ya no es una opción para los crímenes más graves a que se refiere el Estatuto de Roma.

29. La secuenciación, que era una posibilidad planteada por varias delegaciones para resolver la tensión entre la paz y la justicia, había tenido éxito en algunos casos, pero en otros había llevado a amnistías *de facto*. Al margen de la secuenciación, se observó que el Fiscal podía, a su discreción, influir sobre el escalonamiento de la emisión de órdenes de detención. El artículo 16 del Estatuto ofrecía la posibilidad de que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aplazara las investigaciones o los enjuiciamientos en el interés del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

30. El debate había permitido plantear algunos de los nuevos problemas derivados de la existencia de la Corte. Los mediadores tenían que hallar formas de convencer a las partes en el conflicto de acudir a la mesa de negociaciones a cambio del abandono de inculpaciones posibles o en curso.

31. En lo tocante a los efectos de la justicia internacional, ésta podía sin duda contribuir a marginar a los promotores de la guerra y alentar los esfuerzos de justicia en el plano nacional, pero los potenciales efectos disuasivos de la justicia sólo podrían obtenerse si se consedirase a la justicia como norma más que como medida de excepción. Se planteaba también la duda de si a veces la justicia no prolongaba la guerra a corto plazo. Por otra parte, era claro que, a la larga, la justicia evitaba las guerras.

32. Se convino en general que los mecanismos no judiciales, muy útiles en sí mismos, no podían considerarse una alternativa, sino un complemento de los procesos de justicia penal, en tanto que la Corte se concentraba en los responsables de los crímenes más graves.

33. En cuanto a las víctimas, la experiencia enseñaba que sus posiciones cambiaban con el tiempo, pasando de una meta inmediata de paz a una demanda de justicia. Se formularon preguntas sobre la manera de educar a las víctimas acerca de la opción de búsqueda de justicia, sin aumentar indebidamente sus expectativas.

34. En conclusión, el moderador observó que el establecimiento de la Corte Penal Internacional constituía un hecho tan notable como la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Pidió a los Estados que tradujeran su compromiso en acción, en particular cumpliendo las órdenes de detención y ayudando a reforzar el Estado de derecho en todo el mundo, así como mediante la creación de nuevas instituciones sociales y económicas, a fin de lograr, a largo plazo, la justicia en un sentido amplio.

35. El moderador pidió a los Estados y otras partes interesadas que se opusieran a quienes desafiaban a la Corte. La justicia, concluyó, nunca está libre de enemigos.