
Asamblea de los Estados Partes

Distr.: general
21 de noviembre de 2006
ESPAÑOL
Original: inglés

Quinto período de sesiones

La Haya

23 de noviembre a 1° de diciembre de 2006

Conferencia de Revisión: escenarios y opciones

Documento preliminar del Sr. Rolf Einar Fife*

I. Función del coordinador y contactos preliminares hasta la fecha

1. En sus períodos de sesiones tercero y cuarto, la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional nombró un coordinador sobre la cuestión de la Conferencia de Revisión prevista en el artículo 123 del Estatuto de Roma, con el fin de que sirviera de punto de referencia a las delegaciones que tuvieran ideas preliminares sobre cualquier aspecto de la Conferencia. En el desempeño de su función, el coordinador ha solicitado y recibido opiniones acerca de la manera de preparar de forma constructiva esa Conferencia. Basándose en ello, el coordinador presentará a la Asamblea un informe provisional acerca de lo que haya sucedido en los contactos mantenidos con los Estados Partes, incluidas las sugerencias que haya podido recibir sobre los métodos de trabajo y las cuestiones sustanciales que deban examinarse en los próximos períodos de sesiones de la Asamblea.

2. Hasta ahora, el coordinador ha recibido pocas propuestas. Además, han sido de carácter limitado y puramente exploratorio. No obstante, de sondeos oficiosos se deduce que esto no significa que exista falta de interés en la Corte Penal Internacional o en la Conferencia de Revisión. Al contrario, esa renuencia parece debida en gran parte a una actitud de prudencia que refleja un profundo respeto de los objetivos y la integridad del Estatuto junto con el reconocimiento de que la Corte sólo existe desde hace pocos años. Los procedimientos fundamentales todavía no han entrado en funcionamiento, lo que limita la base empírica para debatir la necesidad de enmiendas en esferas importantes. Los factores de esta clase pueden repercutir en el alcance del debate de enmiendas en la fase actual, dando en cambio prioridad a cuestiones en las que la Conferencia de Revisión debería centrarse útilmente con el fin de realzar los principios y finalidades del Estatuto y el apoyo a la Corte.

* Director General del Departamento Jurídico del Real Ministerio Noruego de Relaciones Exteriores, coordinador de la Asamblea de los Estados Partes en la Corte Penal Internacional para los preparativos de la Conferencia de Revisión en virtud del artículo 123 del Estatuto de Roma. Las opiniones expresadas en este documento son elementos oficiosos y provisionales que no representan las opiniones de ningún gobierno y sólo pretenden facilitar ulteriores intercambios.

II. Algunas reflexiones sobre la preparación de la Conferencia de Revisión

3. En los párrafos siguientes se ofrecen algunas reflexiones como contribución a la estructuración de un marco para el ulterior debate, encaminado a alcanzar los objetivos ampliamente compartidos arriba mencionados.

A. Cronología de la Conferencia de Revisión

4. En el artículo 123 del Estatuto se estipula que “el Secretario General de las Naciones Unidas convocará” la primera Conferencia de Revisión siete años después de la entrada en vigor del Estatuto. De esta disposición (cuyos términos en español y francés son más precisos que la formulación en inglés “shall convene”) se deduce que las convocatorias o invitaciones tienen que enviarse en julio de 2009. Ello requiere que la Conferencia se celebre dentro de un plazo razonable, lo que podría significar en 2010, si se considera posible.

5. Quizás se desee hacer un calendario de la Conferencia que evite coincidencias con los períodos ordinarios de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de la Asamblea de los Estados Partes. La celebración de la Conferencia en 2010 también puede permitir que la nueva Mesa de la Asamblea, que deberá ser elegida por un mandato de tres años a finales de 2008, ultime los preparativos en 2009.

6. Aunque no existe ninguna obligación legal de convocar después nuevas Conferencias de Revisión y las enmiendas pueden aprobarse posteriormente sin celebrar esas Conferencias, cabe señalar que el artículo 123 del Estatuto no es ambiguo. Posteriormente podrán convocarse en todo momento otras Conferencias de Revisión, basándose en las decisiones mayoritarias de los Estados Partes. En consecuencia, la primera Conferencia de Revisión no tiene que prepararse partiendo de la idea equivocada de que “será la última oportunidad de ocuparse de una cuestión concreta”.

B. Naturaleza y finalidad de la Conferencia de Revisión

7. En el artículo 123 del Estatuto también se estipula que la Conferencia de Revisión “servirá para examinar las enmiendas al Estatuto”. Ese examen puede incluir, pero sin tener que limitarse a ella, la lista de crímenes que figura en el artículo 5. Puede incluir además enmiendas a las disposiciones de carácter institucional, de conformidad con el artículo 122 del Estatuto. Cabe señalar que en la primera Conferencia de Revisión sólo hay un examen obligatorio legalmente. Se trata de la disposición de transición del artículo 124 relativa al aplazamiento de la aceptación de la competencia de la Corte sobre los crímenes de guerra. Con esta única excepción, corresponde por completo a los Estados Partes decidir si en la Conferencia se reconsiderarán otras disposiciones.

8. Lo anterior también está confirmado por la orientación obtenida de las resoluciones E y F del Acta Final de la Conferencia Diplomática de Roma. Así, en la resolución E se recomienda que “en una Conferencia de Revisión” se examinen los crímenes de terrorismo y los relacionados con las drogas con miras a llegar a una definición aceptable y a que queden comprendidos en la lista de crímenes de la competencia de la Corte.

9. Además, en el párrafo 7 de la resolución F se estipula que las propuestas se presentarán a la Asamblea de los Estados Partes “en una Conferencia de Revisión”, con miras a llegar a una disposición aceptable acerca del crimen de agresión para su inclusión en el Estatuto. Cabe señalar la especial prioridad que se da al crimen de agresión, como puede deducirse de su inclusión en el artículo 5 del Estatuto y de la labor llevada a cabo actualmente por el Grupo de Trabajo Especial sobre el crimen de agresión, tanto durante diversos períodos de sesiones de la Asamblea de los Estados Partes como en los debates entre períodos de

sesiones. Varias delegaciones han indicado al coordinador que los resultados de esta labor en curso resultarán muy importantes cuando se fije el programa de la Conferencia de Revisión.

10. En general, los criterios que figuran en los párrafos 3 a 7 del artículo 121 del Estatuto son decisivos en lo que respecta a evaluar qué enmiendas pueden aprobarse. A todos los efectos prácticos, sólo las propuestas que obtengan un apoyo muy amplio y que se consideren, casi por consenso, “maduras para su inclusión”, pueden incluirse en el Estatuto.

11. Esta breve descripción de las disposiciones pertinentes para el tema de la primera Conferencia de Revisión sólo puede aportar un “esqueleto” normativo. Poco dice sobre qué se necesita para el éxito de la Conferencia. Se sugiere que la verdadera cuestión es qué consideran los Estados Partes que sería útil para la Corte y para los intereses de la justicia penal internacional, basándose en las consultas previas y en un amplio acuerdo mediante apoyos intersectoriales.

12. La Conferencia de Revisión, entre otras cosas, también desempeñará una importante función al proyectar hacia el mundo exterior una imagen de la actual fase de desarrollo de la Corte y de la continua presencia de consenso entre los Estados Partes en lo que respecta a la justicia penal internacional. Esto, en la práctica, también será la ocasión de, entre otras cosas, “hacer balance” de la justicia penal internacional en un momento en que las estrategias de conclusión de los Tribunales Penales Internacionales para Rwanda y la ex Yugoslavia están muy avanzadas.

13. Por consiguiente, los criterios fundamentales para el éxito de la Conferencia tienen menos que ver con las enmiendas del Estatuto que con el tipo de mensaje general que se envíe a la comunidad internacional en conjunto acerca de la justicia penal internacional mediante la celebración de la Conferencia de Revisión.

C. Posible inspiración en otros procesos y conferencias de revisión

14. Varios tratados tienen mecanismos de revisión. Diferentes regímenes convencionales han sido objeto de distintas clases de conferencias de revisión. Aun suponiendo una amplia variedad de diferencias individuales y reconociendo que las diferencias pueden derivar de los términos exactos de cada tratado, pueden ser interesantes ciertas perspectivas comunes. En ciertos casos cabe inspirarse incluso en la experiencia.

15. Es frecuente que los tratados relativos a la prohibición de armas contengan mecanismos de revisión que reflejen la posibilidad de introducir adiciones a la luz de la evolución de la tecnología y de las circunstancias. Esos regímenes convencionales pueden ser particularmente interesantes aquí si contienen ese mecanismo de examen. Según las circunstancias, si se llega a un acuerdo sobre la ampliación de la lista de armas que son objeto de una prohibición general, ello puede ser de interés para los Estados Partes en la Corte Penal Internacional.

16. La experiencia del Convenio sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares de 1979 es también interesante. Ilustra la evolución de las circunstancias que llevaron la introducción de enmiendas sustantivas en el Convenio original. Este último entró en vigor en 1987, sujeto a revisiones quinquenales. Las primeras revisiones no revelaron ninguna percepción ampliamente compartida de la necesidad de introducir enmiendas. Sin embargo, en la Conferencia de Revisión de 2005 se introdujeron cambios sustantivos como consecuencia de la aparición de un consenso sobre la necesidad de proceder a una revisión sustantiva.

17. La primera Conferencia de Examen del Acuerdo de 1995 sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 10 de

diciembre de 1982, relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios se celebró en mayo de 2006, cinco años después de la entrada en vigor del Acuerdo. Durante su preparación se llegó a un consenso sobre la necesidad de hacer hincapié en cuestiones fundamentales tales como:

- la medida en que las normas pertinentes se han incorporado a la legislación nacional;
- la medida en que las normas pertinentes se aplican en la práctica;
- la medida en que los Estados están tomando disposiciones para poner remedio al incumplimiento de esas normas en la práctica.

18. En el caso del Acuerdo de 1995, ha pasado poco tiempo desde su entrada en vigor. Se consideró útil compartir opiniones y acumular conocimientos sobre la aplicación de sus normas a nivel nacional y regional y sobre su cumplimiento y los problemas que planteaba. Ese inventario no tenía por objeto supervisar los Estados sino estimular un intercambio general de ideas entre los Estados y otros actores importantes, incluida la sociedad civil. Se consideró una contribución importante para el aumento de la eficacia y de la participación en el Acuerdo. La posibilidad de considerar la introducción de enmiendas se dejó para más adelante, sobre la base de una evaluación de las necesidades

19. Antes de tomar una decisión sobre la duración y el programa de una Conferencia de Revisión, habría que plantear preguntas realistas sobre lo que sería útil para el tratado y la consecución de sus objetivos.

D. Posible marco institucional de los trabajos preparatorios futuros

20. Las escasas propuestas planteadas hasta ahora al coordinador podrían indicar que por el momento no se advierte una urgente necesidad de enmendar el Estatuto, sin perjuicio de los trabajos en curso sobre el crimen de agresión.

21. Sin embargo, es necesario comenzar los preparativos en 2006 a fin de utilizar el tiempo que falta para la Conferencia (en términos prácticos los dos próximos años), para asegurar su éxito.

22. Como primera medida, podría pensarse en el establecimiento a tal efecto de un grupo de trabajo de la Asamblea de los Estados Partes. Se podrían celebrar reuniones oficiosas entre períodos de sesiones sobre temas particulares.

23. Ese grupo de trabajo podría examinar tres series amplias de cuestiones y preparar la documentación pertinente sobre las mismas:

- a) Aclaración con respecto a las disposiciones precisas del Reglamento aplicables a la Conferencia de Revisión (véase el párrafo 2 del artículo 2 y otras disposiciones del Reglamento de la Asamblea de los Estados Partes).
- b) Forma de estructurar los siguientes temas para su inclusión en el programa de la Conferencia:
 - i) balance de las actividades de la Corte e inventario de cuestiones importantes, lo cual será útil para la Corte;
 - ii) examen de los progresos realizados en otros foros que guarden relación con la posibilidad de introducir enmiendas en el Estatuto;
 - iii) examen de los resultados de los trabajos del Grupo de Trabajo Especial sobre el crimen de agresión (con especial énfasis en este tema);
 - iv) examen de toda cuestión que pueda dar lugar a enmiendas y que se discuta en el grupo de trabajo. Esto se haría en el entendimiento de que el grupo de trabajo no duplicaría la labor que se realice en otros foros.

Además, el examen de las enmiendas debería tener plenamente en cuenta que las propuestas no tendrán éxito si no disfrutan de un apoyo muy amplio.

- c) Las cuestiones prácticas y organizativas relacionadas con las disposiciones financieras, administrativas y de otra índole, incluida la consideración de las necesidades particulares de la Secretaría.

24. La Mesa de la Asamblea de los Estados Partes podría considerar la elección del lugar de celebración de la Conferencia y otras cuestiones que puedan ser útilmente tratadas por medios distintos de las deliberaciones del grupo de trabajo.

25. La transparencia y la participación de base amplia son requisitos generales de los debates futuros, con objeto de que las evaluaciones realizadas proporcionen una base precisa para las decisiones en cuanto a lo que pueda servir de apoyo a la Corte Penal Internacional.

26. Huelga decir que en su contribución al éxito de la Conferencia de Revisión, la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, desempeñará un papel no menos importante que en su promoción del establecimiento y la consolidación de la justicia penal internacional, para poner fin a la impunidad de las atrocidades en masa. Conviene añadir que las autoridades judiciales nacionales especializadas en la justicia penal internacional, al igual que otras instituciones internacionales, pueden también aportar importantes contribuciones a la Conferencia.