

LA PERSPECTIVA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA SOBRE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

David Scheffer

Ex Embajador especial para cuestiones de crímenes de guerra del gobierno de los Estados Unidos de América

Quisiera aclarar que ya no presto mis servicios para el gobierno de Estados Unidos, lo que quiere decir que voy a hablar de forma más franca. Los eventos de esta mañana en Estados Unidos* me tienen muy perturbado y creo que el tema de la Corte Penal Internacional (CPI) va a ser mucho más complicado en los días y semanas que vienen.

Escuché con gran interés a los oradores que participaron el día de ayer, entre ellos el doctor Lee, quienes proporcionaron gran información sobre el tema. Éste es un reto profundamente importante para el sistema penal internacional, un reto de carácter y magnitud inimaginables, es el preámbulo para la Corte Penal Internacional.

Holmes no bromea cuando hace referencia a las atrocidades inimaginables que ponen en estado de shock a la conciencia de la humanidad; han ocurrido, han destruido millones de vidas y probablemente ocurrirán nuevamente. La idea de la Corte Penal Internacional tuvo importantes momentos durante los años noventa, cuando las atrocidades barrieron varias

regiones del mundo con una fuerza que no puede ignorarse.

Hoy estamos examinando la participación de México en la Corte Penal Internacional porque tenemos que actuar eficazmente en muchos frentes: políticamente, siempre y cuando tengamos la voluntad política; judicial y militarmente cuando sea necesario, apoyados en una institución como la Corte Penal Internacional.

Tengo muy poco conocimiento del sistema legal mexicano por lo que no estoy en condiciones de ofrecer ningún tipo de consejo sobre la legislación local o sobre los aspectos constitucionales, los cuales fueron abordados ayer de manera espléndida; pero sí voy a hablar de México.

Al mencionar la perspectiva de Estados Unidos sobre la Corte Penal Internacional hay que recordar que en el pasado inmediato nuestros dos países no se han encontrado frente a frente con relación a los esfuerzos institucionales para lograr una justicia internacional. Durante mucho tiempo el gobierno mexicano ha disputado la

* La mención alude a los atentados terroristas perpetrados en los Estados Unidos de América durante la mañana del 11 de septiembre de 2001, día en que participó el embajador Scheffer en el Foro. Nota del editor.

legitimidad de las cortes internacionales que se asocian con la ex Yugoslavia y Ruanda, en tanto que el gobierno de Estados Unidos ha apoyado su legitimidad; el gobierno mexicano ha objetado desde hace mucho tiempo el papel, las decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en asuntos legales internacionales de justicia, mientras que, por su parte, Estados Unidos ve muy necesario el papel de este órgano de las Naciones Unidas para la justicia internacional.

Por otro lado, mientras que para México la soberanía de los Estados es un tema muy importante, Estados Unidos se ha visto dispuesto a retar el concepto de soberanía nacional, ante el terrorismo y las atrocidades internacionales, a veces con la fuerza militar, para evitar o detener las atrocidades internas y llevar a quienes las cometen ante la justicia.

Estados Unidos ha sido objeto de muchas críticas en aquellos casos en que no estaba preparado para intervenir militarmente de forma inmediata en situaciones que pudieran ser consideradas como intervenciones humanitarias. Todo esto, por supuesto, no es una crítica a México, simplemente es un reflejo de nuestras diferentes perspectivas al momento de afrontar estos retos. No obstante lo anterior, nuestros dos países comparten fuertes creencias en lo que es el Estado de Derecho, particularmente en el objetivo de que los criminales tienen que ser llevados ante la justicia.

Espero que algún día, y muy pronto, nuestros gobiernos participen hombro con hombro en el fortalecimiento de la

lucha contra los crímenes transnacionales como son el genocidio, los crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra y también, a la larga, los crímenes de agresión. Nos queda mucho por hacer antes de llegar a eso. Los estadounidenses, incluyendo nuestros líderes en los campos de la política y lo militar, hacen preguntas fundamentales y fuertes con respecto a la Corte Penal Internacional. En Estados Unidos encontramos una tendencia avasallante a perder de vista el bosque por ver solamente los árboles. Con frecuencia solamente nos centramos en la soberanía nacional y en nuestra propia sujeción a la Corte, no obstante que dicho órgano puede lograr el objetivo que nos es común de lograr que los criminales transnacionales sean juzgados.

En México están más avanzados en el camino hacia la ratificación del Estatuto de Roma. En Estados Unidos nos estamos quedando rezagados, pero debemos recordar que algunas veces un gorila de 400 kilos se mueve más lentamente para lograr su propósito, lo cual no quiere decir que a la larga no va a llegar a su propio destino, a veces tendrá pérdidas políticas pero éstas quedarán atrás.

Sin duda, en el ámbito internacional habrá mucha frustración y coraje contra Estados Unidos por su posición ante la Corte Penal Internacional. Sin embargo, nuestro reto consiste en lograr que a pesar de ello se continúe trabajando de manera conjunta por que los crímenes internacionales, que yo llamo atroces, simplemente no puedan continuar y ser una marca recurrente en el siglo XXI.

Por ello, resulta necesario que la Corte Penal Internacional no permanezca inactiva o en los anaqueles, como ha sucedido con otros órganos de la Organización de las Naciones Unidas que actualmente no tienen nada que hacer.

Si la Corte Penal Internacional no tiene un papel muy activo en los años por venir, querrá decir que los miembros de las Naciones Unidas habrán fracasado profundamente en sus tareas esenciales ante la humanidad, que son las de salvaguardar la paz, preservar la seguridad y promover los derechos humanos entre todos los pueblos.

Los Estados Unidos de América firmaron el Estatuto de Roma en diciembre del año 2000. Esa firma corresponde al compromiso de Estados Unidos con la justicia. Sin embargo, la puesta en marcha de la Corte es una tarea delicada que en este momento está siendo revisada por la administración del presidente Bush y, por lo tanto, no sabemos cuáles serán las decisiones que habrán de tomarse al respecto, pero la voluntad de México y Estados Unidos para trabajar conjuntamente en materia de justicia, y en otros ámbitos, se extiende a otros tratados e iniciativas.

Hay varias razones por las que el gobierno de Estados Unidos firmó el tratado que crea la Corte Penal Internacional. Primero, porque la administración del ex presidente Clinton apoyó el concepto de una Corte Penal permanente a pesar de la percepción generalizada existente en el sentido de que Estados Unidos está en contra de la misma. Lo cierto es que nosotros

continuamos trabajando sobre propuestas que nos permitan salvar la situación, es decir, apoyar decididamente el establecimiento de esta Corte; en segundo lugar, la comisión preparatoria formada en 2000 debe dedicarse a revisar el régimen del tratado en aquellos puntos que aún no se han cumplido.

Muchos de los ponentes de la sesión de ayer se remitieron a las reglas de procedimiento y prueba, y a los elementos de los crímenes que se podrán argumentar en casos concretos, refiriendo la posibilidad de que México pueda demandar sus derechos. Quisiera recordarles que se puede demostrar que entre los aspectos tratados en Roma se encontraba el del régimen del Estatuto, lo que tenía como finalidad hacer un gran ente. Después de Roma, nosotros y otras personas trabajamos de manera muy intensa en ambos documentos, es decir, en los elementos del crimen y las reglas de procedimiento y prueba. Nos estamos abocando a trabajos de razonamiento respecto de los crímenes. Argentina, por ejemplo, se basa en las reglas de trabajo sobre las leyes de procedencia.

Algunas de nuestras preocupaciones en Estados Unidos respecto del Estatuto de Roma son: llevar hasta el final, con éxito, nuestros documentos, lo que constituye una posición crítica; la protección total de los castigos ante la Corte Penal Internacional y de nuestro personal militar.

Esperemos que con lo que habíamos negociado ante el Congreso de Estados Unidos respecto del tratado,

particularmente sobre el régimen de complementariedad, que tuvo un gran interés, se pueda demostrar que sin duda apoyamos las metas de la Corte Penal Internacional.

Si la criminalidad se encuentra en una etapa de reafirmación, se debe determinar una resolución que sea de nuestro agrado. Nosotros debemos estar sujetos a un Estatuto judicial garantizado sobre nuestras fuerzas armadas y sobre una organización en que se afirme que Estados Unidos es parte de este tratado. Desde nuestro particular punto de vista, creemos que ésta es la mejor forma de adelantarnos para proteger los intereses estadounidenses que, desde hace muchos años, tenemos en mente y tendremos en el momento de ratificar el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional.

El ex presidente Clinton autorizó la firma para el establecimiento de la Corte Penal Internacional y llegó a esa decisión totalmente informado, después de revisar los documentos que tenía enfrente para hacer un análisis crítico y severo acerca de la conformación de la Corte. Nosotros esperábamos que la nueva administración estadounidense tomaría la firma como un apoyo para futuras negociaciones sobre el establecimiento y operación de dicho órgano, pero desde la salida de la administración Clinton, Estados Unidos ha perdido un tiempo valioso.

Actualmente, la preocupación fundamental de Estados Unidos se da respecto de la posición de país no miembro. Se apoyó el principio de que

los nacionales de países partes sean juzgados por una Corte Penal Internacional y que los nacionales de países no miembros también sean juzgados por ella en casos evidentes y de graves delitos. Al respecto, podemos decir que la ley internacional de costumbres todavía no otorga a los Estados, sean parte o no, delegación a una Corte Penal para juzgar a criminales que cometan delitos en su territorio.

Otro aspecto que nos preocupa es el de la complementariedad, pues para solventar la situación particular se requiere una propuesta amigable que enmarque la función del servicio militar exterior de Estados Unidos, pero no se trataría de una garantía absoluta, se requiere examinar el tipo de protección a los soldados que estén en misión militar humanitaria, pues en mi país se tendrían que hacer enmiendas al Código Penal y al Código de Justicia Militar.

Por otra parte, se proponen muchos crímenes para ser incorporados en el Estatuto de Roma, no obstante que el crimen de agresión aún sigue siendo negociado. El gobierno de Estados Unidos de América nunca ratificó la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, por lo que no se puede; «desfirmar» el Estatuto de Roma. Pero si se diera el caso se abriría una puerta para que otros países lo «desfirmen», lo que pondría en riesgo muchos intereses, mexicanos incluso, algunos conjuntos con Estados Unidos. La decisión del presidente Bush de «desfirmar» el Estatuto de Roma, lo que es muy posible, no satisfará desde luego

a quienes apoyan esa ley en el Congreso de Estados Unidos.

Desde mi punto de vista, todos estos temas son los más negativos para el gobierno de Estados Unidos. Sin embargo, creo que aún podemos hacer algunas cosas juntos.