Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx www.derecho.unam.mx

# ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL ESTATUTO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Yamel VELADOR GONZÁLEZ*

"La obligación natural nunca se contrae sin consentimiento."

DINO

SUMARIO: I. Introducción. II. Breves antecedentes de la Corte Penal Internacional. III. El estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. IV. ¿Qué condiciona el funcionamiento de la Corte Penal Internacional? ¡Elementos políticos! V. Conclusión. VI. Fuentes de consulta.

## I. INTRODUCCIÓN

La Corte Penal Internacional (en adelante CPI), es una institución del sistema de defensa de los derechos humanos. La articulación de su actuación junto con la de otros órganos de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU), como el Consejo de Seguridad (en adelante CSONU) fue un tema delicado en la elaboración del Estatuto de Roma (en adelante ER) de la Corte Penal Internacional. Las discusiones sobre el papel del CSONU fueron arduas y de la mayor importancia, porque se le concedió la facultad de "servir como ministerio público de acuerdo con el Estatuto de Roma con base en los artículos 13, inciso b), 16, 54, numeral 3, inciso a), 87 numeral 7"[1]. No se debe olvidar que la falta de definición

* Alumna de la Especialización en Derecho Internacional Público del Posgrado de Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

[1] Gutiérrez Baylon, Juan de Dios, "Las Acciones Ultra Vires del Consejo de Seguridad y su Responsabilidad Derivada de la Aquiescencia", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, UNAM, 2004, Vol. IV, p. 373.

del crimen de agresión en el ER, se debe a que los Estados negociadores del Estatuto no aceptaron incluir la adoptada por la Asamblea General de la ONU (en adelante AGONU) en la resolución 3314, del 14 de diciembre de 1974, y también se debe a la necesidad de respetar la Carta de las Naciones Unidas que le concede la facultad al CSONU de determinar qué se entiende por agresión. Pero aun hay más, como el Consejo es el órgano central donde se discuten las acciones a tomar para resguardar o restablecer la paz y la seguridad internacionales, con base en el Capítulo VII de la Carta de la ONU, el ER en su artículo 13 inciso b), retoma el citado Capítulo, y concede al Consejo la facultad de remitir a la Corte situaciones en las que parezca haberse cometido uno o varios crímenes internacionales competencia de la CPI en cualquier Estado, aunque no sean Parte del Estatuto, por considerar que esos actos además configuran conductas que amenazan la paz y la seguridad internacionales.

Además, el Estatuto de Roma, en el artículo 16, otorga al CSONU la facultad de solicitar a la Corte Penal Internacional que suspenda por un plazo de doce meses toda investigación o el enjuiciamiento; de hecho ya ha solicitado esa suspensión si se involucran ciudadanos que participen en las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la ONU (en adelante OMP). El plazo por el que se suspende será de doce meses, pero renovable, por lo que esto podría ser un camino seguro a la impunidad. Dicho acto sería *ultra vires*[2], ya que trasciende las funciones del CSONU. Este tema será tratado con mayor amplitud posteriormente.

Los temores de que el artículo 16 del ER fuera usado por algunos países que tienen derecho de veto en el CSONU para excluirse de la jurisdicción de la Corte se vieron comprobados. En este artículo se analiza la estrategia multilateral de Estados Unidos de América (en adelante EEUUA) de excluirse de la jurisdicción de la CPI a través de las resoluciones 1422 del 2002 y 1487 del 2003, esta última renovó la suspensión tal y como lo permite el artículo *in comento*. A pesar de sus esfuerzos Estados Unidos no pudo renovar la resolución 1487 en el 2004.

El 31 de marzo de 2005, el CSONU, marcó un hito histórico para la justicia internacional y los derechos humanos, ya que con base en el artículo 13 inciso b) del Estatuto de Roma, emitió la resolución 1593 para remitir la situación de Darfur, Sudán a la CPI, debido a la comisión de graves crímenes internacionales en dicha región, que son competencia de la Corte. Esta resolución retomó de la

---

[2] Locución latina compuesta por las palabras *ultra* y *vires*, las cuales significan: más allá (*ultra*) y fuerza, competencia o autoridad (*vires*). Al unirlas se obtiene la locución latina *ultra vires* que significa: más allá de sus fuerzas, o de su competencia o de su autoridad. http//*lineone.net*/*dictionaryof*/*difficultwords*/

citada y controvertida resolución 1422, el no ejercicio de la competencia de la CPI sobre ciudadanos, funcionarios o ex-funcionarios de los Estados no Parte del Estatuto de la CPI que participan en Operaciones para el Mantenimiento de la Paz, autorizadas o establecidas por la ONU, en este caso en Sudán[3].

## II. BREVES ANTECEDENTES DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

A lo largo de la historia de la humanidad se han cometido crímenes masivos que han arrasado con pueblos enteros, como el exterminio de más de la mitad de la población armenia por parte de los otomanos en 1915-1916[4]; el de los kulaks ucranianos entre 1929 y 1934, por el régimen estalinista, por citar algunos ejemplos. En el Siglo XX, durante la 2ª Guerra Mundial, se cometieron los peores crímenes de guerra y contra la humanidad, por parte de ambos bandos, la Alianza Atlántica y las Potencias del Eje, sin embargo, los peores crímenes fueron imputables sólo a esas últimas[5]. Debido a lo anterior es que se crean los dos Tribunales Militares Internacionales[6] de la época moderna, a saber: los Tribunales Militares Inter-

---

[3] El 31 de julio del presente, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1729, para enviar una nueva fuerza de paz a Darfur integrada por cerca de 26 mil militares y policías (19,555 militares y 6,432 policías) que llevará por nombre UNAMID (por sus siglas en inglés de Misión de Naciones Unidas y la Unión Africana en Darfur); que se unirá a las 7 mil tropas de la UA que ya se encuentran en dicha región. La resolución representa un gran paso de la ONU, la UA, el Gobierno sudanés y la comunidad internacional para detener el conflicto en la región, ya que el Gobierno de Jartum se había negado por meses a aceptar la presencia de más tropas internacionales en ese territorio.

[4] Ya en 1915 los gobiernos de Francia, Reino Unido y Rusia, en su declaración de 28 de mayo, habían denunciado la masacre de la población armenia en Turquía a comienzos de la 1ª Guerra Mundial como un crimen contra la humanidad y civilización…El Tratado de Sevres…firmado…el 10 de agosto de 1920, [preveía la creación de] un Tribunal especial creado por la Sociedad de Naciones. Sin embargo, el Tratado no fue ratificado. Gil Gil, Alicia, "Tribunales Penales Internacionales", *Hacia una Justicia Internacional. XXI Jornadas de Estudio*, Madrid, España, Civitas, 1999. p. 537.

[5] La Declaración de Moscú, fue formulada antes de terminada la guerra y señalaba el modelo de enjuiciamiento para los criminales de las Potencias del Eje, dando jurisdicción a Tribunales de las Potencias Aliadas para llevar a cabo estos juicios. Para una mayor consulta de dicha Declaración véase "The Avalon Project", Disponible en http//*www.yale.edu*.

[6] Es importante reconocer que los Tribunales de Nuremberg y Tokio han sido cuestionados, entre otras cosas, porque no observaron el Principio de Legalidad, debido a que los delitos, las penas y los procedimientos surgieron *ex post facto*, violando la máxima *nullum crimen, nulla poena sine lege*, además que demostraron el interés de cobrar venganza por la falta de imparcialidad de los vencedores sobre los vencidos. Sin embargo, algunos especialistas coinciden en que ambos tribunales sentaron las bases para la implementación de la justicia internacional penal, especialmente en materia de responsabilidad internacional penal de individuo. La historia demuestra que antes de su creación no se había implementado un juicio en contra de algún individuo dentro del marco de una institución internacional penal.

nacionales de Nuremberg[7] y los Tribunales Militares Internacionales de Tokio[8], y también se crea la noción de la jurisdicción penal internacional, para juzgar penalmente a individuos responsables de cometer dicho tipos de crímenes. Es así como se da jurisdicción a Tribunales Internacionales para juzgar y castigar a individuos en lo particular, sentando las bases de la noción de responsabilidad internacional penal del individuo.

Sin embargo, las atrocidades cometidas en la 2ª Guerra Mundial, no terminaron ahí porque en lo restante del Siglo XX e inicios del XXI, sigue habiendo una violación constante y sistemática de los derechos humanos, "justificándose" en la defensa de soberanías, de ideologías, religiones, etnias, defensa contra el terrorismo, etc. Por esto es que la comunidad internacional consideró necesario crear mecanismos por medio de los cuales se diera protección internacional al individuo, y al mismo tiempo establecer un código de conductas en el que se calificaran dichos actos como inhumanos y contrarios a la comunidad internacional y al Derecho Internacional. Fue así como en 1947 la AGONU encomendó a la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (en adelante CDI) preparar un proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad. Para el logro de esos objetivos, se decidió crear tres instrumentos internacionales, a saber: La Declaración Universal de Derechos Humanos[9], la Convención para Prevenir y Sancionar el Delito de Genocidio[10]; y la Corte Penal Internacional Permanente[11].

En los más de 50 años que han pasado después de la 2ª Guerra Mundial, la ausencia de una Corte Penal Internacional Permanente, aunada a la imposibili-

---

[7] El 8 de agosto de 1945, las potencias triunfadoras, Estados Unidos de América, Gran Bretaña, Francia, y la entonces URSS, firmaron en Londres la Carta del Tribunal Militar Internacional, con sede en Nuremberg, por lo que es conocido como el Tribunal de Nuremberg. Que juzgaría a los nazis responsables de la comisión de los siguientes crímenes contra la humanidad y el Derecho Internacional: Crímenes contra la paz, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. Sin importar que éstos implicaran o no una violación del derecho interno del país donde se realizaron.

[8] "El Tribunal para el Extremo Oriente se crea mediante la Declaración del Comandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en el Extremo Oriente de 19 de enero de 1946." Gil Gil, Alicia, op. cit., nota 5, p. 540.

[9] Adoptada por la AGONU, el 10 de diciembre de 1948, la que recoge el listado de derechos de que debe gozar toda persona por el simple hecho de serlo, establece límites a la acción de los Estados respecto de los individuos bajo su jurisdicción.

[10] Aprobada por la AGONU, el 9 de diciembre de 1949, la cual define el delito de genocidio y obliga a los Estados Partes a incorporar el delito a su legislación interna; así como a perseguirlo y sancionarlo cuando se cometa dentro de su territorio. También contemplaba la creación de un Tribunal Internacional Permanente para que juzgara dicho crimen, sin embargo, hasta hoy no se ha establecido el mismo.

[11] Adoptada mediante Conferencia Diplomática, el 17 de julio de 1948. Aunque el establecimiento de esta Corte que juzgaría individuos por crímenes como agresión, genocidio, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, no se dio por las divisiones producidas por la llamada "Guerra Fría".

dad de muchos sistemas nacionales para la impartición de justicia con el fin de terminar con la impunidad de este tipo de crímenes, han tenido consecuencias lamentables. Millones de personas han sido asesinadas o torturadas, y naciones enteras han sido diezmadas en parte porque los instigadores y perpetradores de estos delitos no han podido ser condenados judicialmente. Ello dio lugar al concepto de que "quien mata a una persona tiene más posibilidades de ser enjuiciado que quien mata a 1,000."[12]

En las últimas décadas del Siglo XX, consecuencia de los genocidios cometidos con la desintegración de Yugoslavia en los años 80 y en Ruanda, en 1994, el CSONU adoptó dos resoluciones conforme al Capítulo VII de la Carta de la ONU, tanto para el uso de la fuerza mediante Operaciones para el Mantenimiento de la Paz[13] como para la creación de Tribunales *ad hoc*, uno para la ex–Yugoslavia[14] y otro para Ruanda[15]; así se juzgaría a los individuos en lo particular, por los crímenes de guerra, genocidio y crímenes contra la humanidad ahí cometidos. Dado las limitaciones por tiempo y lugar de esos Tribunales *ad hoc*, la creciente comisión de crímenes de guerra y contra la humanidad en los que ningún individuo ha sido castigado, más la conciencia internacional sobre las limitaciones del sistema actual de protección de los derechos humanos de la ONU, hacen que en 1990, la CDI, por indicación de la AGONU, estudiara el establecimiento de una corte permanente e independiente, reviviendo de esta manera el proyecto archivado desde hace 50 años.

---

[12] González Gálvez, Sergio, "La Corte Penal Internacional", *Posibilidades y problemas*. Intervención ante la Barra Mexicana, Colegio de Abogados. Disponible en http//www.bma.org.mx.

[13] Son "Medidas temporales de responsabilidad colectiva destinadas a promover la solución de controversias o conflictos internacionales y al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con el consentimiento de las partes involucradas, decididas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas…son aplicadas con la participación de contingentes de personal militar, policial y civil…se dividen en Fuerzas de Mantenimiento de la Paz y Misiones de Observación". Hernández-Vela, Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*, México, Porrúa, 2006, t. II, pp. 756 y 760. Son el resultado de la Guerra Fría y de la parálisis que generó al interior de la ONU, se concibieron como un método para que la ONU pudiera controlar los conflictos. Sin embargo, algunos tratadistas afirman que las OMP no fueron previstas en la Carta de la ONU, por lo tanto no tienen fundamento jurídico. "Al no existir un fundamento claro en la carta ni una política lineal por parte de la [O]rganización respecto de [las OMP], todas las decisiones en la materia son bajo un criterio impulsivamente *ad hoc* y bajo un cabalgamiento en el proceso de creación en ellas entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad". *Cfr*. Gutiérrez, Baylon, Juan de Dios, *op. cit*., nota 1, pp. 398 y 399.

[14] Mediante la Resolución 827 del 23 de mayo de 1993, el CSONU creó el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia, para juzgar a los presuntos responsables de graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde el 1 de enero de 1991 hasta 1999.

[15] Mediante la Resolución 995, del 8 de noviembre de 1994, el CSONU creó el Tribunal Penal Internacional para Ruanda, para enjuiciar a los presuntos responsables de genocidio y otras violaciones graves al Derecho Internacional Humanitario cometidos en el territorio de Ruanda y en el territorio de Estados vecinos (cometidos por ciudadanos ruandeses), entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1994.

En 1994 la CDI concluyó sus trabajos con un proyecto de Estatuto para una Corte Penal Internacional; que contenía la enumeración y definición de los crímenes que serían competencia de la Corte. Los primeros borradores elaborados en la Comisión auguraban la realización de un buen proyecto, tanto en lo que se refiere a las atribuciones e independencia de la futura corte como a la complementariedad de ésta con los tribunales nacionales, así como a los crímenes sobre los que la misma tendría competencia. Pero debido a la intensa presión de algunos miembros de la CDI, sobre todo de las Grandes Potencias, quienes decían que había que hacer un proyecto realista que fuera aceptado por los Estados, en las sucesivas versiones de los proyectos, las atribuciones y la independencia de la CPI fueron cercenadas y desaparecieron varios crímenes internacionales graves[16].

El proyecto de código de crímenes aprobado en una primera lectura contenía 12 categorías de crímenes, que se redujeron a seis en el proyecto definitivo en 1996. La misma CDI declaró en 1996, que con el fin de llegar a un consenso, la Comisión había limitado considerablemente el alcance del proyecto de código. Pese a los proyectos aprobados en 1994 y 1996, la Conferencia de Roma de 1998 trabajó sobre un nuevo proyecto de Estatuto. Fue así que el 17 de julio de 1998, se aprobó en Roma, Italia el Estatuto de la Corte Penal Internacional.[17] El ER entró en vigor el 1 de julio de 2002, de acuerdo a su artículo 126, ya que en aquel entonces se lograron 66 ratificaciones, más de las 60 que el citado artículo pide para la entrada en vigor del Estatuto de Roma.

## III. EL ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

El Estatuto de Roma de la CPI, es un documento de 128 artículos, dividido en 13 Partes: Parte I: Del establecimiento de la Corte (Arts. 1-4); Parte II: De la competencia, la admisibilidad y el Derecho aplicable (Arts. 5-21); Parte III: De los Principios Generales de Derecho Penal (Arts. 22-23); Parte IV: De la composición y administración de la Corte (Arts. 34-52); Parte V: De la investigación y

---

[16] Algunos países querían incluir como crímenes graves el terrorismo, el narcotráfico, el uso de armas como: armas nucleares, armas biológicas y químicas, minas antipersonales, armas láser, entre otras. Es importante señalar que la Delegación mexicana intentó impulsar como crimen de guerra el uso o amenaza de uso de armas nucleares.

[17] El Estatuto fue aprobado por 120 votos favor, 7 en contra y 20 abstenciones, en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas para la creación de una Corte Penal Internacional.

el enjuiciamiento (Arts. 53-61); Parte VI: Del juicio (Arts. 62-76); Parte VII: De las penas (Arts. 77-80); Parte VIII: De la apelación y la revisión (Arts. 81-85); Parte IX De la cooperación internacional y la asistencia judicial (Arts. 86-102); Parte X De la ejecución de la pena (Arts. 103-111); Parte XI: De la Asamblea de los Estados Partes (Art. 112); Parte XII: Del financiamiento (Arts. 113-118) y Parte XIII: Cláusulas finales (Arts. 119-128).

El Estatuto crea una Corte permanente, con personalidad jurídica propia e independiente de otras cortes internacionales y de la ONU, complementaria de los tribunales penales nacionales, que juzgará sólo a los individuos señalados como presuntos responsables de cometer los crímenes más graves en contra de la comunidad internacional, porque constituyen una amenaza para el bienestar y la seguridad de la humanidad.

La sede de la Corte es La Haya, Holanda, conocido como "Estado anfitrión". El artículo 34 del ER, enumera los órganos que integran la CPI, a saber: a) La Presidencia[18]; b) Las Salas divididas en tres secciones: 1) La de Apelaciones, 2) La de Primera Instancia y 3) La de Cuestiones Preliminares[19]; c) La Fiscalía[20] y d) La Secretaría.[21]

La competencia de la Corte se puede dividir en cuatro: *Ratione Temporis, Ratione Loci, Ratione Personae y Ratione Materiae*.

1) *Ratione Temporis.* La competencia temporal se encuentra en el artículo 11 del ER, que establece que la CPI sólo podrá conocer de los casos que sucedan con posterioridad a la entrada en vigor del Estatuto para los Estados Partes. En el caso de los Estados Adheridos[22], la regla es que la

---

[18] Compuesta por un Presidente, un Primer y Segundo Vicepresidentes. La Presidencia es responsable de la administración de la Corte, exceptuando lo concerniente a la Fiscalía.

[19] Cada una es responsable de llevar a cabo las funciones judiciales de la Corte.

[20] Cuyo mandato es el de conducir las investigaciones o ejercitar la acción penal ante la CPI.

[21] Es el órgano responsable de los aspectos no judiciales de la administración de la Corte y de prestarle a ésta servicios. Se encuentra bajo la dirección del Secretario quién está sujeto a la autoridad del Presidente, en caso necesario se elegirá a un Secretario Adjunto. Una facultad de la Secretaría, es la de establecer una Dependencia de Víctimas y Testigos, cuyo fin es el de adoptar medidas de protección y seguridad, asesorías y asistencia a testigos y víctimas que comparezcan ante la CPI, que puedan estar en peligro en razón de su testimonio presentado.

[22] El término Estados Adheridos es empleado por la autora, para designar a los Estados que se adhieren al Estatuto de Roma, a través del acto de adhesión, entendiéndose éste "como el acto jurídico [unilateral] por el cual un Estado entra a formar parte de un tratado en cuya negociación, firma y ratificación no había participado…[más aun, el tratado puede haber entrado ya en vigor]…La intención es que el Estado que se adhiere aproveche las ventajas que ofrece el tratado. A partir de ese momento se tienen los mismo derechos y obligaciones que los Estados contratantes". Véase Guerrero, Verdejo, Sergio. *Tratados*, México, UNAM-ENEP ARAGÓN, 2002, Textos de Ciencias Políticas, n. 13, p. 89. También véase artículo 15 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

Corte ejercerá su competencia sobre los crímenes cometidos, después de la entrada en vigor del ER respecto a ese Estado. La excepción a lo anterior, es que el Estado Adherido acepte la aplicación del Estatuto antes de la vigencia en virtud de una declaración de conformidad con el artículo 12, numeral 3. Esta última condición se le aplicará a un Estado no Parte pero aceptante de la competencia de la CPI;

2) *Ratione Loci*. Esta competencia la encontramos en el artículo 12, numeral 2, incisos a) y b), que establecen que la CPI tendrá competencia sobre los crímenes cometidos en el territorio, buque o aeronave matriculados en un Estado Parte, un Estado Adherido o un Estado no Parte pero aceptante de la jurisdicción de la Corte; o sobre el Estado del que sea nacional el presunto responsable del crimen.
3) *Ratione Personae*. El Estatuto establece la competencia de la CPI únicamente sobre las personas naturales que hayan cometido un crimen internacional bajo su jurisdicción en el artículo 25; y
4) *Ratione Materiae*. La competencia material se encuentra en el artículo 5, Parte II del ER, que establece que la jurisdicción de la CPI *"se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para comunidad internacional en su conjunto"*[23] entre los cuales enumera los siguientes crímenes: el genocidio (Art. 6º)[24], crímenes de lesa humanidad (Art. 7º)[25], crímenes de guerra (Art. 8º)[26] y el crimen de agresión (Art. 9º).[27]

Los temas que más divisiones causaron durante la Conferencia que dio vida a la CPI, fueron dos: el de la competencia y admisibilidad y la relación del Consejo de Seguridad con la Corte. El primero provocó discusiones, debido a que en él se trataron diversos tópicos como: la definición de los delitos, la posibilidad del Fiscal de actuar de oficio y de recibir informaciones de cualquier fuente, la jurisdicción de la Corte, es decir, que los Estados necesitan haber ratificado el ER para que la CPI pueda ejercer su competencia temporal (artículo 11); el segundo tema causó polémica, debido a la facultad que el Estatuto en el artículo 13 inciso b)

---

[23] Véase Artículo 5º, *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, México, Coalición Mexicana por la Corte Penal Internacional, p. 4.
[24] Véase Artículo 6º, *Idem*.
[25] Véase Artículo 7º, *Ibidem*, p. 5.
[26] Véase Artículo 8º, *Ibidem*, p. 6.
[27] Véase Artículo 9º, *Ibidem.*, p. 10. Cabe hacer mención, que el citado artículo 5º del Estatuto no define el acto de agresión, dejando a la Asamblea de Estados Partes la decisión última de definirlo en un período de siete años, a partir de que el ER haya entrado en vigor.

le confiere al CSONU para remitir casos al Fiscal de la Corte y así inicie investigaciones de oficio sobre cuestiones que constituyan una amenaza para la paz y seguridad internacionales, mismas que configuren un crimen jurisdicción de la CPI, sin necesidad del consentimiento del Estado.

De lo anterior podemos comentar que existe una contradicción entre los artículos 11 y 13 inciso b) por lo siguiente:

> *"…la Corte puede ejercer su competencia cuando un Estado parte le somete un caso, cuando el Consejo de Seguridad de la ONU lo haga con arreglo a lo dispuesto en el capítulo VII de la Carta de la ONU…(artículo 13)…Esa facultad reconocida al Consejo…tiene como consecuencia que, aún en el caso de que un Estado [Miembro de la ONU]…decidiera no ser parte del Estatuto de la Corte,…[si un nacional de ese Estado] comete un crimen previsto en el Estatuto en [el territorio de ese Estado] o fuera de él, y el Consejo…decide someter el caso a la Corte, ésta tendría competencia porque una decisión de esa naturaleza, adoptada según el Capítulo VII de la Carta…, sería obligatoria para todos los Estados Miembros de la ONU".*[28]

Otro tema polémico relacionado el Consejo de Seguridad, es la facultad que le otorga el Estatuto de Roma en el artículo 16, ya que puede pedirle al Fiscal de la Corte la suspensión de la investigación o enjuiciamiento que ya haya iniciado, por un periodo de doce meses, que puede ser renovable por el mismo tiempo. A continuación se analizará la controversial relación entre el CSONU y la CPI, así como sus repercusiones en el actuar de la Corte.

## IV. ¿QUÉ CONDICIONA EL FUNCIONAMIENTO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL? ¡ELEMENTOS POLÍTICOS!

Si bien es cierto que el Estatuto de Roma, dio vida jurídica a la CPI, para concebirla como una nueva institución jurisdiccional internacional permanente y autónoma de cualquier organismo internacional, también es cierto que el propio Estatuto estableció una relación con la ONU, en el artículo 2º *"La Corte estará vinculada con las Naciones Unidas por un acuerdo que deberá aprobar la Asamblea de los Estados Partes en el presente Estatuto y concluir luego el Presidente de la Corte en nombre de ésta"*.[29] Lo preocupante de la relación es la posición jurídica que

---

[28] *Cfr.* Vallarta, Marrón, José Luis. *Derecho Internacional Público*, México, Porrúa, 2007, pp.471 y 472.
[29] *Estatuto de Roma…,* op. cit., nota 24, p.4.

el ER reconoce al CSONU, atribuyéndole una doble competencia que afecta el ejercicio de la jurisdicción de la CPI. Cabe hacer mención que los miembros permanentes del CSONU "pretendían que la Corte fuera un tribunal para nacionales de todos los Estados, excluidos los miembros permanentes del Consejo…"[30]

La primera competencia se refiere a que el CSONU al servir como Ministerio Público de la CPI, actuando bajo el Capítulo VII de la Carta de la ONU, puede remitir a la Corte cualquier situación en la que se hayan cometido crímenes de su competencia, de conformidad con los artículos 13, inciso b); 54, numeral 3, inciso a)[31] y 87, numeral 7[32]. Es decir, la CPI tiene competencia automática para ejercer su jurisdicción sobre cualquier individuo, que haya realizado conductas que constituyan uno o varios crímenes internacionales, de conformidad con el Estatuto, con independencia de que el Estado no sea Parte del ER, si el Consejo de Seguridad así lo determina con base en el artículo 13 b) del Estatuto de Roma, que establece lo siguiente: "*Ejercicio de la competencia. La Corte podrá ejercer su competencia respecto de cualquiera de los crímenes a que se refiere el artículo 5 de conformidad con las disposiciones del presente Estatuto si: …b) El Consejo de Seguridad, actuando con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, remite al Fiscal una situación en que parezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes;…*".[33]

No fue sino hasta el 31 de marzo de 2005 que el CSONU, haciendo uso de la facultad anteriormente establecida, adoptó la resolución 1593 para remitir a la Corte la situación en Darfur, Sudán, debido a que sigue constituyendo una amenaza contra la paz y seguridad internacionales.

La citada resolución dice lo siguiente:

> *Resolución 1593 (2005) Adoptada por el Consejo de Seguridad en su sesión 5158, del 31 de marzo de 2005. El Consejo de Seguridad, Tomando nota del reporte de la Comisión Internacional de Investigación sobre las violaciones en contra del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos en Darfur (S/2005/60),…Determinando que la situación en Sudán sigue siendo una amenaza*

---

30 Véase Vallarta, Marrón, José Luis, op. cit., nota 29, p. 472.

31 *"Funciones y atribuciones del Fiscal con respecto a las investigaciones. […] 3. El Fiscal podrá: a) Reunir y examinar pruebas; […]." Estatuto de Roma*…, op. cit., nota 24, pp. 29 y 30.

32 *"Solicitudes de cooperación: disposiciones generales […] 7. Cuando, en contravención de lo dispuesto en el presente Estatuto, un Estado Parte se niegue a dar curso a una solicitud de cooperación formulada por la Corte, impidiéndole ejercer sus funciones y atribuciones de conformidad con el presente Estatuto, ésta podrá hacer una constatación en ese sentido y remitir la cuestión a la Asamblea de los Estados Partes o al Consejo de Seguridad, si éste le hubiese remitido el asunto". Ibidem*, p. 49.

33 *Ibidem,* p. 11.

*para la paz y seguridad internacionales, Actuando bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, 1. Ha decidido remitir la situación en Darfur, desde el 1 de julio de 2002 al Fiscal de la Corte Penal Internacional;…"* [34]

La multicitada resolución 1593 fue adoptada por el CSONU porque *"La Comisión Internacional de Investigación sobre Darfur, Sudán…El 25 de enero de 2005,…informó al Secretario General que había razones suficientes para creer que se habían cometido crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra en Darfur, Sudán, por tal motivo, recomendó que la situación debía ser referida a la CPI".*[35]

La resolución anterior se toma con base en los hechos suscitados durante agosto de 2003 y marzo de 2004, cuando los dos grupos rebeldes en Darfur: el Ejército de Liberación de Sudán (ELS) y el Movimiento de Justicia e Igualdad (MJI), milicias árabes yanyawee, financiados, armados y dirigidos por el gobierno islámico de Jartum, atacaron y torturaron a los hombres, raptaron y violaron a las mujeres y niñas, es decir, sistemáticamente aniquilaron a la población "africana" de los pueblos de Kodoom, Bindisi, Mukjar y Arawala; incluso perseguían a los sobrevivientes en los campamentos de refugiados. Desde entonces, se calcula que ha habido más de cuatrocientos mil muertos y más de dos millones de desplazados y refugiados[36]. Esto se suma al hecho de que el gobierno sudanés no permitía que llegaran ni alimentos, ni medicinas, ni organizaciones de ayuda internacional.

Como consecuencia de esos hechos y de la multicitada resolución, el 4 de abril de 2005, el Fiscal de la CPI, Luis Moreno Ocampo informó al Presidente

---

[34] *Cfr. Resolution 1593 (2005) Adopted by the Security Council at its 5158th meeting, on 31 March 2005. The Security Council, Taking note of the report of the International Commission of Inquiry on violations of international humanitarian law and human rights law in Darfur (S/2005/60),…Determining that the situation in Sudan continues a threat to international peace and security, Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, 1. Decides to refer the situation in Darfur since 1 July 2002 to the Prosecutor of the International Criminal Court;…* Disponible en http//www.iccnow.org.

[35] *Cfr. The International Commission of Inquiry on Darfur, Sudan…On 25 January 2005,…reported to the Secretary-General that there was reason to believe that crimes against humanity and war crimes had been committed in Darfur, Sudan and recommended that the situation be referred to the ICC".* En ICC-PIDS-20070502-214A_En. Disponible en http//www.icc-cpi.int.

[36] El conflicto en Darfur, se remonta a la hambruna de 1984. La negligencia y corrupción del entonces presidente sudanés Nimeiry, hicieron que con el tiempo, el hambre adoptase un significado político porque en 1989, el ascenso del régimen islamista en Jartum, produjo fricciones entre la población del norte: árabes y musulmanes, dedicados al pastoreo y la del sur: africana, que eran agricultores, debido al acceso a tierras y áreas de pastoreo. Dicho gobierno, para retomar el control de la zona, favoreció la idea entre los "árabes" de que los "africanos" eran responsables del hambre. El resultado de esto, fue la aparición de una guerrilla "árabe" local, para hostigar a la población "africana", es así que la oposición tradicional entre pastores y agricultores adquirió otro sentido.

de la CPI, Philippe Kirsch, la remisión por parte del CSONU de la situación en Darfur, Sudán. El 5 de abril el Fiscal recibió en sobre lacrado la lista con los nombres de 51 sospechosos de haber cometido graves crímenes internacionales, según la Comisión Internacional de Investigación de la ONU en Darfur. El 21 de abril, el Presidente de la CPI asignó la situación a Darfur a la Sala de Cuestiones Preliminares I (en adelante SCP I). El 6 de junio, después de una cuidadosa evaluación de los más de 2,700 documentos, el Fiscal decidió que existían bases razonables y suficientes para iniciar una investigación en Darfur. El 29 de junio, el CSONU recibió el primer informe del Fiscal relativo a su decisión de iniciar una investigación en Darfur. Desde este momento, el Sr. Luis Moreno Ocampo, informó cada seis meses al CSONU el progreso de su investigación, el 13 de diciembre de 2005, 14 de junio de 2006 y el 14 de diciembre de 2006. En este último informe, el Fiscal anunció al Consejo que había casi concluido la investigación y se estaba preparando para remitir pruebas a los Magistrados de la CPI en febrero de 2007.

El 27 de abril del año en curso, la SCP recibió una solicitud de la Fiscalía para que se dictaran órdenes de arresto, con base en el artículo 58 del ER, en contra de dos individuos: Ahmad Muhammad Harun, ex–Ministro de Estado del Interior del Gobierno de Sudán para Asuntos Humanitarios y Ali Muhammad Al ABD-Al-Rahman, Líder Miliciano yanyawee, acusados de la presunta comisión de 51 crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, perpetrados en Darfur, Sudán. Dichas órdenes de arresto fueron emitidas por la CPI, el 2 de mayo del presente, sin embargo, el Gobierno de Jartum, Sudán, régimen islamista a cargo de Omar Hassan al-Bashir, se negó a cumplir las órdenes de arresto alegando que su país al igual que EEUUA[37], no es Estado Parte del ER, por lo tanto no está obligado por sus decisiones. Sudán firmó el Estatuto pero aun no la ha ratificado. [38]

Se puede decir que la postura de Sudán, del no reconocimiento de la competencia y jurisdicción de la CPI, se justifica con base en los artículos 11 y 12 del ER. El artículo 11 del ER, establece lo siguiente:

---

[37] Cabe hacer una pregunta ¿Estados Unidos de América estará dispuesto a apoyar la decisión que tome el CSONU en contra de Darfur o apoyará a Sudán? Su decisión será más estratégica que jurídica y humanitaria. Será justicia a la carta, ya que desde septiembre de 2004, EEUUA, ha sostenido que se está cometiendo genocidio en Darfur, no obstante que nunca ha reconocido a la CPI. Además que de la noche a la mañana el gobierno de Omar al-Bashir se volvió "respetable" para EEUUA, cuando se ofreció como su aliado en la guerra contra el terrorismo y por los yacimientos de petróleo recién descubiertos en el centro de Sudán.

[38] Para mayor información sobre el Caso Darfur, Sudán remitirse a http//www.icc-cpi.int.

*Competencia temporal. 1. La Corte tendrá competencia únicamente respecto de crímenes cometidos después de la entrada en vigor del presente Estatuto. 2. Si un Estado se hace Parte en el presente Estatuto después de su entrada en vigor, la Corte podrá ejercer su competencia únicamente con respecto a los crímenes cometidos después de la entrada en vigor del presente Estatuto respecto de ese Estado, a menos que éste haya hecho una declaración de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12.*[39]

La interpretación del numeral 1 es que no existe retroactividad para sancionar crímenes bajo su jurisdicción cometidos antes de que el Estatuto de Roma haya entrado en vigor. Los individuos que hubiesen cometido grandes violaciones a los derechos humanos hasta antes de la entrada en vigor del ER, quedaron exentas de ser enjuiciadas por la CPI. Al ser irretroactivo *"constituye, sin duda, uno de los elementos que ha recibido mayor número de críticas hasta el presente, puesto que de facto perpetúa la impunidad de comportamientos especialmente graves que han tenido lugar en la última década*[40] *[del Siglo XX]"*.

Si bien es cierto que la aplicación del Estatuto de Roma es a partir del 1 de julio de 2002, fecha de su entrada en vigor, por lo tanto la Corte Penal Internacional puede juzgar crímenes cometidos después de esa fecha, y que las investigaciones e informes realizados tanto por la ONU como por el Fiscal de la CPI arrojaron pruebas de que durante los años 2003 y 2004 se habían cometido crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, en Darfur, Sudán, con posterioridad a la entrada en vigor del Estatuto, que caerían bajo la competencia de la CPI. Retomando la redacción del mismo artículo 11, numeral 2 que habla de los supuestos de que la Corte tendrá competencia retroactiva para juzgar los crímenes cometidos antes de la entrada en vigor del ER respecto de los Estados Adheridos al Estatuto o respecto de los Estados no Parte pero aceptantes de su competencia previo acuerdo con base en el articulo 12, párrafo 3, dichos preceptos no se le podrían aplicar a Sudán, en *stricto sensu,* porque a pesar de que firmó el Estatuto de Roma, actualmente sigue sin ratificarlo. Por lo tanto, al no cumplir con las condiciones establecidas por el multicitado artículo, no tendría la obligación de reconocer competencia a la Corte Penal Internacional.

El artículo 12 del Estatuto, relativo a las condiciones previas para el ejercicio de la competencia de la CPI, establece lo siguiente:

---

[39] *Estatuto de Roma*..., *Op. Cit.*, nota 24, p. 10.

[40] Escobar Hernández, Concepción, "El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional", *Hacia una Justicia Internacional*…, *Op. Cit.*, nota 5, p.508.

1. El Estado que pase a ser Parte en el presente Estatuto, acepta por ello la competencia de la Corte respecto de los crímenes a que se refiere el artículo 5.
2. En el caso de los apartados a) o c) del artículo 13, la Corte podrá ejercer su competencia si uno o varios de los Estados siguientes son Partes en el presente Estatuto o han aceptado la competencia de la Corte de conformidad con el párrafo 3:

   a) El Estado en cuyo territorio haya tenido lugar la conducta de que se trate, o si el crimen se hubiere cometido a bordo de un buque o de una aeronave, el Estado de matrícula del buque o la aeronave;
   b) El Estado del que sea nacional el acusado del crimen.

3. Si la aceptación de un Estado que no sea Parte en el presente Estatuto fuere necesaria de conformidad con el párrafo 2, dicho Estado podrá mediante declaración depositada en poder del Secretario, consentir en que la Corte ejerza su competencia respecto del crimen de que se trate. El Estado aceptante cooperará con la Corte sin demora ni excepción de conformidad con la Parte IX.[41]

Este texto se interpreta en el sentido de que existen tres condiciones previas para que los Estados acepten que la Corte pueda juzgar a individuos acusados de cometer los crímenes de su competencia, estas son: 1) Si los delitos han sido cometidos en el territorio, incluso a bordo de los buques o aeronaves matriculados en un Estado que ha ratificado el Estatuto; 2) Si han sido cometidos por nacionales de un Estado que ha ratificado el ER y 3) Si un Estado, que no ha ratificado el Estatuto, emite una declaración consintiendo que la CPI pueda juzgar los delitos de su competencia. Esta última condición puede ser invocada como excepción al multicitado artículo 11, numeral 2, cuando un Estado Adherido o un Estado aceptante piden a la Corte que ejerza su competencia, antes de la entrada en vigor del ER para dichos Estados.

Siguiendo con el caso Darfur, reiterando que hasta el momento Sudán no cumple con las condiciones de Estado Parte, Estado Adherido o Estado Aceptante del Estatuto como lo establecen los multicitados artículos 11 y 12; y con base en un análisis estrictamente jurídico, se podría afirmar que dicho país no tendría

---

41 *Estatuto de Roma*…, *Op. Cit*., nota 24, p. 10.

obligación de reconocer competencia a la Corte Penal Internacional, para ejecutar las órdenes de aprehensión emitidas por ésta en contra de dos de sus nacionales, y así puedan ser enjuiciados por ella al ser acusados de cometer crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra.[42] En todo caso, quienes si tendrían competencia y jurisdicción para juzgarlos serían los Tribunales Penales sudaneses. Sólo si Sudán cumpliera con las condiciones establecidas por los multicitados artículos del Estatuto de Roma, la CPI, podría atraer el caso Darfur, Sudán.[43]

Sin embargo, el multicitado artículo 13 inciso b) del ER, rompe dichas reglas, porque otorga al Consejo de Seguridad la facultad de remitirle al Fiscal de la CPI situaciones que constituyan un quebrantamiento o amenaza para la paz y seguridad internacionales, con base en el Capítulo VII de la Carta de la ONU, y que configuren crímenes jurisdicción de la Corte, aunque aquellas se hayan presentado en el territorio, el buque o la aeronave de un Estado no Parte del ER, o hayan sido cometidas por un nacional de ese Estado. Dicho inciso excluye, en sentido contrario, del requisito del consentimiento de los Estados aceptando la competencia de la CPI. El Consejo puede actuar de esa forma porque la Carta de la ONU en el artículo 39[44] le otorga la facultad para tomar las medidas que

---

[42] Lo anterior se sustenta con base en los alegatos presentados por el Sr. Hadi Shalluf, abogado defensor de Sudán, ante la Sala de Cuestiones Preliminalres I, de la Corte Penal Internacional, el 09 de octubre de 2006: *"Atendiendo al hecho de que el consentimiento de los Estados no Partes del Estatuto de Roma es una exigencia para que la Corte pueda ejercer su competencia y jurisdicción, por otra parte el artículo 12, párrafo 1 de Estatuto prevé que los Estados Partes aceptan automáticamente la competencia de la Corte, la Fiscalía ha iniciado un proceso penal sobre la situación en Darfur sin que Sudán sea Estado Parte o haya otorgado su consentimiento para tal fin, este procedimiento penal es contrario al Estatuto de Roma, y viola las reglas de competencia de la Corte". Cfr. "Attendu que l'exigence du consentement des Etats non Parties au Statut de Rome est nécessaire pour que la Cour puisse ejercer sa compétence et sa juridiction, Attendu que par ailleurs, l'article 12, paragraphe 1, du Statu prèvoit que les Etats Parties acceptent automatiquement la compétence de la Cour, Attendu que le Bureo du Procureur a procèdè à l'ouverture d'une procèdure pènale dans la situation au Darfour sans que le Soudan sois Partie ou sans qu'il ait consenti, Attendu que cette procèdure pènale est contraire au Statu de Rome, et viole les règles de compétence de la Cour." Conclusiones aux fins d'eception d'incompetence et d'irrecevabilite, ICC-02/05-20 13-10-2006*. Disponible en http//www.icc-cpi.int.

[43] Coincidimos con los argumentos de la Defensa de Sudán que dicen lo siguiente: *"Atendiendo a la hipótesis de que Sudán se convirtiera en Estado Parte del Estatuto, la Corte no podría ejercer su competencia retroactivamente de conformidad con el artículo 11, numeral 2, y de conformidad con el principio de la irretroactividad, a menos que haya hecho una declaración de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12." Cfr. "Attendu que, même dans l'hypothèse que le Soudan devienne Partie au Statu, la Cour ne peut ejercer sa compètence par rètroactivitè en conformitè avec l'article 11, paragraphe 2, et conformèment au principe de non rètroactivitè, sauf en cas d'acceptation, article 12 du Statu." Idem.*

[44] Artículo 39. *"El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales". Cfr. Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*, 511ª Reimpresión, Naciones Unidas, Diciembre 2004, p. 27.

considere necesarias para restablecer la paz y seguridad internacionales. Decisiones que serán obligatorias, de conformidad con el artículo 25[45] de la Carta, para todos los Estados Miembros y no Miembros de la ONU, más porque emanan del Capítulo VII, de la Carta onusiana. *"El efecto combinado del artículo 25 y del capítulo VII de la carta crean una competencia a favor del Consejo de Seguridad casi ilimitada en materia de seguridad, en su función como brazo armado de la organización".*[46]

Retomando el caso Darfur, Sudán, coincidimos con los siguientes argumentos presentados por el Sr. Hali Shalluf, abogado defensor de Sudán ante la SCP I: *"Atendiendo a que el artículo 12…establece las condiciones previas para el ejercicio de la competencia de la Corte…En efecto, el Estatuto excluyó dichas condiciones para la aplicación del artículo 13 inciso b)…la aplicación de éste es una excepción bajo la que puede actuar el Consejo de Seguridad de la ONU dentro del Estatuto de Roma…y sólo es aplicable a los Estados Partes del Estatuto…Atendiendo a que al hecho de que en la actualidad Sudán no es Estado Parte del Estatuto, la excepción del artículo 13 inciso b) no le es aplicable ni puede ser aplicada a la situación Darfur."*[47]

Como se mencionó en párrafos anteriores, del análisis de la correlación de los artículos *in comento*, se podría decir que el Estatuto de Roma contiene contradicciones entre los artículos 11, 12 y 13 inciso b). En principio un tribunal tiene competencia para decidir su propia jurisdicción y competencia de conformidad con el Derecho aplicable. La Corte invalidó el artículo que limita su competencia cuando el CSONU le remite una situación, ejerciendo las facultades otorgadas tanto por la Carta como por el Estatuto de Roma, para tomar medidas con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Lo anterior se basa en que el Consejo, interpretando los mandatos conferidos por ambos instrumentos jurídicos internacionales, obliga a que los Estados no Partes del Estatuto se sometan a la jurisdicción de la CPI. Actuando así, no respeta los Principios *Ex consensu advenit vinculum*[48]*, Res inter alios acta*[49] y

---

45 Artículo 25 *"Los Miembros de las Naciones Unidas convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta". Ibidem*, p. 21.

46 Gutiérrez Baylon, Juan de Dios, *op. cit*., nota 1, p. 377.

47 *Cfr. "Attendu qu'en effet, l'article 13, paragraphe b, est une exeption accordèe au Conseil de sècuritè des Nations Unies par le Statut de Rome…,Cette exception concerne seulement les Etats Parties. Attendu que le Soudan n'est pas Partie au Statut jusque'à ce jour, cette exception de l'article 13, paragraphe b, ne le concerne pas et ne peut pas être appliqué à l'affaire Situation Darfour." ICC-02/05-20 13-10-2006*. Disponible en http//www.icc-cpi.int.

48 Principio según el cual la obligación nace del consentimiento.

49 Principio según el cual un acuerdo sólo produce efectos entre las partes.

la no intervención en asuntos internos, está siendo injerencista, porque un Estado que no ha ratificado el ER, no ha otorgado su consentimiento para cumplir con las obligaciones inherentes de los Estados Partes del ER, entre ellas, las relativas a la competencia de la Corte. Tampoco está respetando el principio de justicia porque tal vez el Consejo podría esgrimir argumentos políticos más que jurídicos para justificar que una situación determinada en un Estado no Parte es una amenaza o quebrantamiento para la paz y seguridad internacionales, y constituye un crimen competencia de la CPI.

La segunda competencia del CSONU respecto del ER, es la relativa a que el Consejo actuando igualmente en el marco del Capítulo VII de la Carta de la ONU, podrá solicitar a la CPI, a través de una resolución y por un plazo de doce meses renovables, que interrumpa la investigación o enjuiciamiento de un hecho o situación concreta de la cual se está ocupando. Lo anterior tiene su sustento jurídico en el artículo 16 del ER, que dice lo siguiente:

> *Suspensión de la investigación o el enjuiciamiento. En caso de que el Consejo de Seguridad, de conformidad con una resolución aprobada con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, pida a la Corte que no inicie o que suspenda por un plazo de doce meses la investigación o el enjuiciamiento que haya iniciado, la Corte procederá a esa suspensión; la petición podrá ser renovada por el Consejo de Seguridad en las mismas condiciones*.[50]

La interpretación del citado artículo es en el sentido de que el CSONU tiene la facultad de pedir a la CPI que suspenda una investigación ya iniciada, caso por caso, y no de manera anticipada como lo pretende hacer. No puede pedirle que se abstenga de manera general de iniciar, como lo ha decidido el Consejo a través de su resolución 1422, una investigación contra nacionales de Estados que no son Parte del ER. Sin embargo el CSONU ha interpretado el artículo 16 en el sentido de exigir y mandarle a la CPI que suspenda la investigación o el enjuiciamiento por doce meses. Interpretar el multicitado artículo en este sentido, tiene como fin paralizar por un año renovable la actividad de la Corte. Dicho artículo tampoco le da la facultad al Consejo para establecer por anticipado un privilegio general de inmunidad a favor de los nacionales de los Estados no Parte del ER, integrantes de las OMP establecidas o autorizadas por la ONU. Por lo anterior cabe hacer la siguiente pregunta: ¿Estamos en presencia de una justicia internacional o de un "acomodo político internacional"? Lo segundo sería la

---

[50] *Estatuto de Roma*…, *Op. Cit.*, nota 24, p.12.

respuesta adecuada, si bien no es fácil declarar la ilegalidad dadas las amplias atribuciones que tiene el Consejo de Seguridad.

El temor de que el multicitado artículo 16 fuera invocado por el CSONU, se materializó el 12 de julio de 2002, cuando por unanimidad adoptó la resolución 1422[51] para que la CPI se abstuviera, durante doce meses, de iniciar investigaciones o juicios contra funcionarios, ex–funcionarios, personal o antiguo personal de Estados que no son Partes del ER, por hechos u omisiones relacionados con una OMP establecida o autorizada por la ONU. La multicitada resolución preveía su renovación para el 1º de julio de cada año. Esta resolución equivale a normalizar una justicia a la carta y conceder la inmunidad absoluta por un año a los nacionales de Estados no Parte del Estatuto, que actúen en el marco de las OMP. Textualmente dice:

> El Consejo de Seguridad,…Actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,
>
> 1. Pide de conformidad con los dispuesto en el artículo 16 del Estatuto de Roma, que la Corte Penal Internacional, si surge un caso en relación con acciones u omisiones relacionadas con operaciones establecidas o autorizadas por las Naciones Unidas y que entrañe la participación de funcionarios, ex funcionarios, personal o antiguo personal de cualquier Estado que no sea parte en el Estatuto de Roma y aporte contingentes, no inicie investigaciones o enjuiciamiento de ningún caso de esa índole salvo que el Consejo de Seguridad adopte una decisión en contrario;
> 2. Expresa la intención de renovar en las mismas condiciones, el 1º de julio de cada año, la petición que se indica en el párrafo 1 para períodos sucesivos de doce meses durante el tiempo que sea necesario;
> 3. Decide que los Estados Miembros no tomarán ninguna medida que no esté en consonancia con el párrafo 1 con sus obligaciones de carácter internacional.
> 4. *Decide seguir ocupándose del asunto.*[52]

---

[51] La resolución se adoptó debido a la insistencia de EEUUA, porque vetó la renovación de mandato de la Misión de la ONU en Bosnia y Herzegovina (UNMIBH por sus siglas en inglés) y amenazó con usar su veto para detener las demás OMP. Lo que subyace, es la campaña de Estados Unidos por socavar a la CPI, ya que no ha ratificado el ER, además de que quiere asegurarse de que sus nacionales, civiles, diplomáticas y militares en el extranjero, jamás puedan ser enjuiciados por la CPI por la comisión de crímenes bajo su competencia. Asimismo y con base en el artículo 98 del ER, EEUUA, ha pretendido legitimar sus presiones hacia los Estados en lo individual, para que firmen acuerdos bilaterales de impunidad para que éstos se obliguen a no entregar a la CPI a ciudadanos norteamericanos acusados de crímenes competencia de la Corte.

[52] Federación Internacional de los Derechos Humanos. *No a la excepción norteamericana*, Informe de Posición No. 8345, Noviembre 2002, Disponible en http//www.fidh.org.

Respecto de este texto, y la multicitada resolución 1422 se presentan dos posturas. Una de ellas, tomada por Amnistía Internacional, la Coalición de ONG por la CPI (CCPI) y otros Estados que consideraban que dicha resolución alteraba la competencia de la Corte porque de acuerdo a ellos, violaba el multicitado artículo 16 del ER, ya que éste permitía al CSONU posponer una investigación o el enjuiciamiento de una persona, pero sólo individualmente y de manera limitada, como se mencionó anteriormente. Dicha Resolución sistematizaba la suspensión por parte de la CPI de la investigación de cualquier caso que implicara a responsables o antiguos responsables, a personal o antiguo personal de un Estado contribuyente de tropas que no sea Parte del Estatuto, por los actos o las omisiones vinculados a las OMP.

Para ellos, la resolución rebasaba la inmunidad para los ciudadanos de los Estados no Partes y se extendía hacia los nacionales de Estados Partess. Es decir, que argumentando en contra del régimen de jurisdicción del Estatuto que ha sido establecido para poner fin a la impunidad de los autores de los más graves crímenes contra la humanidad y contribuir así con la prevención de nuevos crímenes, el CSONU, concedió inmunidad absoluta y automática (sean o no nacionales de Estados Partes del Estatuto) nada más y nada menos que a los miembros de los llamados Cascos Azules, las Fuerzas de Paz de la ONU. Se otorgó ingerencia sobre las decisiones soberanas de los Estados con la resolución 1422, pero en un sentido inverso y perverso, puesto que nacionales de Estados Partes, que aceptan y creen en la jurisdicción de la Corte, serían inmunes a la misma, siempre que actuarán como miembros de las OMP.

> La otra postura, explica que *"Ese sometimiento parcial al Consejo de Seguridad de la ONU fue necesario para lograr la cooperación de por lo menos alguno miembros permanentes del Consejo. Nótese que con el artículo 16…,un miembro aislado del Consejo…no puede detener la acción judicial de la Corte, como se pretendía originalmente, tan sólo esa acción puede ser suspendida si el Consejo…logra la mayoría de nueve votos, incluidos los de los cinco miembros permanentes…es poco factible que un crimen de los previstos en el Estatuto de la Corte sea cometido por personal de [las OMP]…Se dieron muchas críticas dolosas e infundadas en nuestro país y en el extranjero al Consejo de Seguridad y a sus miembros, México incluido, pues se adujo que el Consejo había concedido impunidad a EUA; nótese que los beneficiarios de esa resolución son los oficiales y funcionarios de la ONU participantes en esas operaciones…"*[53]

---

[53] Vallarta, Marrón, José Luis, Op, Cit., nota 29, pp. 472 y 473.

El 12 de junio de 2003, en una nueva y delicada sesión abierta del CSONU, gobiernos de todas las regiones del mundo, expresaron su abrumador apoyo a la CPI. Tanto países miembros como no miembros del Consejo se opusieron a una renovación automática de la multicitada resolución, a pesar de que algunos observadores pensaron que la misma sería acogida automáticamente luego del distanciamiento producido a raíz del tema de Iraq en marzo de 2003. Pese a que el Consejo votó 12-0 a favor de la renovación de la controvertida resolución 1422, ahora llamada resolución 1487, Francia[54], Alemania y Siria, se abstuvieron, lanzando un mensaje de que esta resolución no será renovada fácilmente todos los años. En junio de 2004, tras semanas de negociaciones infructuosas, EEUUA, retiró su solicitud para la renovación de la resolución 1422-1487. No obstante que la resolución no fue renovada, la resolución 1593, del 31 de marzo de 2005, del CSONU para remitir a la CPI la situación en Darfur, Sudán, incluyó el artículo 16 del ER y la resolución 1422. La citada resolución 1593 dice lo siguiente:

> *Resolución 1593 (2005)…Recordando que bajo el artículo 16 del Estatuto de Roma, la Corte Penal Internacional no podrá iniciar o proseguir ninguna investigación o enjuiciamiento por un periodo de 12 meses, a partir de que el Consejo de Seguridad se lo haya pedido,…6. [Por tal motivo el Consejo de Seguridad] Ha decidido que los nacionales, funcionarios, ex-funcionarios, personal o antiguo personal de cualquier Estado que aporte contingentes aparte de Sudán, quién no es Estado Parte del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, será sujeto a la jurisdicción exclusiva de ese Estado que aportó contingentes si surge un caso en relación con acciones u omisiones relacionadas con operaciones en Sudán establecidas o autorizadas por el Consejo de la Unión Africana, a menos que el Estado contribuyente haya renunciado expresamente a su jurisdicción exclusiva…* [55]

En las semanas que precedieron al debate abierto en el Consejo de Seguridad, la Coalición de ONG por la CPI (CCPI) expresó su preocupación sobre la renovación de la resolución 1422 que, a su entender, constituye una clara violación al Estatuto de Roma y un mal uso de la Carta de la ONU. Un gran número de

---

[54] Cabe aclarar que la abstención de Francia no es considerada como veto.

[55] *Cfr. Resolution 1593 (2005)…Recalling article 16 of the Roma Statute under which no investigation or prosecution may be commenced or proceeded with by the International Criminal Court for a period of 12 months after a Security Council request to that effect,…6. Decides that nationals, current or former officials or personnel from a contributing State outside Sudan which is not a party to the Rome Statute of the International Crime Court shall be subject to the exclusive jurisdiction of that contributing State for all alleged acts or omissions arising out of or related to operations in Sudan established or authorized by the Council of the African Union, unless such exclusive jurisdiction has been expressly waived by that contributing State,…*ICC-02/05. Disponible en http//www.iccnow.org.

expertos en Derecho Internacional sostiene que el artículo 16 del ER, en el cual supuestamente se basa la multicitada resolución, debe ser invocado sólo en circunstancias excepcionales y analizando caso por caso, y que éste no contempla que las investigaciones y enjuiciamiento de la Corte deban someterse antes a la autorización del CSONU. También han observado que la Resolución trasciende la autoridad del Capítulo VII del Consejo de Seguridad, que establece que éste ha de actuar solamente si existe una amenaza o un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión.

> Sin embargo, *algunas de las calificaciones que el Consejo de Seguridad ha realizado son erráticas e impiden una cabal clasificación o conformar de manera nítida una doctrina general que permitiese un confiable margen de predictibilidad en sus actuaciones…pese a tratarse del órgano que tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, siempre ha existido una menor preocupación teórica para discernir y codificar los criterios factológicos que lo llevan a constatar la existencia de una amenaza o quebrantamiento de la paz internacionales, y con ellos la evocación del capítulo VII de la carta que le da una investidura omnipoderosa…los problemas derivados de la creación de los contingentes encargados de las operaciones para el mantenimiento de la paz que ciertamente no están previstos en la carta, dieron lugar a una controversia que hoy ya es clásica respecto de cómo debe interpretarse el artículo 17 en función del artículo 1 de la carta*.[56]

La interpretación que ha hecho el Consejo de Seguridad del artículo 16 del ER, viola Principios fundamentales del Derecho y del Derecho Internacional, como los siguientes: el de Igualdad de todas las personas ante la ley, al establecer un privilegio de inmunidad anticipado a favor de una cantidad indeterminada e indeterminable de personas participantes en las OMP; el Principio de la Independencia de la magistratura, en el sentido de que puede ordenar de manera general a la CPI que se abstenga de investigar o enjuiciar durante un año renovable, así el CSONU ha suprimido por completo la autonomía de la CPI; ha violado Principios del Derecho Internacional, como el *Pacta sunt servanda*, *Res inter alios acta* y *Ex consensu advenit vinculum*, así como la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, cuyo artículo 18 establece que un Estado que ha firmado un Tratado deberá abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y fin del mismo. Aún hay más, consideramos que el Consejo ha reescrito un Tratado y no

---

[56] Gutiérrez Baylon, Juan de Dios, *Op. Cit.*, nota 1, pp. 374 y 376.

tiene ni la personalidad jurídica menos la facultad para hacerlo. Esto se dio bajo la presión ejercida por los Estados Unidos de América.

El Consejo de Seguridad tiene la llave de la Corte Penal Internacional, en el sentido de que puede ponerla en movimiento o paralizarla, prácticamente sin otra limitación que la voluntad política del Consejo de Seguridad, o sea la voluntad política de las grandes potencias, Estados Unidos no es parte del Estatuto de Roma de la CPI, sus nacionales sólo podrían ser juzgados por denuncia del CSONU, donde EEUUA tiene derecho de veto, Rusia y China, tampoco se adhirieron al ER, podrán también paralizar cualquier acción contra sus nacionales usando su derecho a veto, Israel, que en agosto de 2002, hizo manifiesta su intención de no ser Parte del ER, podrá contar con su aliado incondicional, EEUUA, para garantizar la impunidad de sus nacionales, y Francia al ratificar el ER, declaró que de conformidad con el artículo 124 del Estatuto, no acepta la competencia de la Corte en lo relativo a crímenes de guerra, lo mismo hizo Colombia. Ambos gozarán de impunidad durante siete años, límite temporal puesto por el cita artículo 124 del ER.

En caso de que se superaran los obstáculos anteriores, tenemos que de acuerdo al artículo 53, numeral 1, c):

> *"Inicio de una Investigación. 1. El Fiscal…iniciará una investigación a menos que determine que no existe fundamento razonable para proceder a ella con arreglo al presente Estatuto. Al decidir si ha de iniciar una investigación, el Fiscal tendrá en cuenta:…c) Existen razones sustanciales para creer que, aun teniendo en cuenta la gravedad del crimen y los intereses de las víctimas, una investigación no redundaría en interés de la justicia."*[57]

Nuevamente estamos en presencia de la justicia a la carta, por cuanto a que el "interés de la justicia" no puede ser otro que el de los más poderosos, que confunden sus intereses políticos con la justicia internacional, por lo tanto, se autoriza a dejar impunes la comisión de graves crímenes internacionales.

## V. CONCLUSION

La finalidad del Estatuto de Roma y de la Corte Penal Internacional, es poner fin a la impunidad en la que viven los que violan los derechos humanos, y que aprovechando las fronteras y la soberanía de los Estados, no se hacen responsables

---

[57] *Estatuto de Roma*…, *Op. Cit.*, nota 24, pp. 32 y 33.

de las consecuencias de sus acciones. En este sentido, se ha criticado al artículo 11 por su irretroactividad para juzgar crímenes cometidos antes de que la Corte entrara en funciones, sin embargo, hubiera sido muy difícil, sino imposible, lograr su establecimiento si se le hubiera otorgado jurisdicción sobre los crímenes del pasado. Lo que ambas instituciones reflejan es la oposición a la impunidad de la que han gozado ciertos individuos a través de amnistías, indultos, inmunidad, simulación de juicios, etcétera.

Aunque sean discutibles el régimen de extensión de la jurisdicción de la CPI o los efectos del ER sobre un Estado no Parte, motivos por los cuales distintos países no reconocen a la Corte, entre ellos EEUUA, lo cierto es que con o sin razones, muchos de ellos continuarán oponiéndose y obstaculizando el buen funcionamiento de la CPI, por múltiples razones, ya sea por conservar su dominio en los procesos penales, por seguir asegurando los privilegios e inmunidades de los órganos estatales, por encubrir crímenes cometidos en su nombre o con su aprobación, etcétera.

Mucho se ha criticado la participación del Consejo de Seguridad en la CPI, con justificada razón, por que la realidad ha demostrado que el CSONU, ha interpretado y actuado *ultra vires*, las facultades que le dio el Estatuto de Roma, emitiendo las resoluciones 1422, 1487 y la 1593, situación en Darfur, Sudán, ya que prevalece la voluntad política de algunos de sus miembros, sobre todo de los permanentes, por encima del Derecho Internacional Humanitario aplicable a los conflictos armados y los derechos humanos.

> *El verdadero problema de los actos ultra vires de los órganos principales ocurre cuando las resoluciones de estas instancias [Asamblea General y Consejo de Seguridad de las ONU] van a tener un efecto mediato o inmediato sobre otras entidades del derecho internacional. Para calificar académicamente la frecuencia de tales irregularidades depende en mucho la posición ideológica o política que se tenga, lo que nos lleva a constatar el vacío jurisdiccional de tal diferendo. Así…todavía no ha surgido una voz oficial entre las potencias occidentales que denuncie la…propia ilegalidad de la aquiescencia del Consejo de Seguridad… Hasta hoy la ideología determina la legalidad*.[58]

No obstante las deficiencias y críticas tanto al Estatuto de Roma como a la Corte Penal Internacional, se puede afirmar que ésta se fortalecería siempre y cuando la mayoría de los Estados ratificara el Estatuto, o bien, aceptara su competencia,

---

[58] Gutiérrez Baylon, Juan de Dios, *Op. Cit*., nota 1, p. 400.

para consolidar el respeto por el Derecho Internacional Humanitario aplicable a los conflictos armados, los derechos humanos y la justicia internacional.

## VI. FUENTES DE CONSULTA

*ABC de las Naciones Unidas,* Nueva York, Estados Unidos de América, Naciones Unidas, 2000, pp. 300.

DIEZ DE VELASCO, Manuel, *Las Organizaciones Internacionales,* 12ª Ed., Madrid, España, Tecnos, 2002, pp. 244.

ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción, *Et. at., Hacia una Justicia Internacional. XXI Jornadas de Estudio*, Madrid, España, Civitas, 1999, pp.750.

GUERRERO VERDEJO, Sergio, *Tratados*, México, UNAM-ENEP ARAGÓN, 2002, Textos de Ciencias Políticas, n. 13, pp. 282.

GUTIÉRREZ BAYLON, Juan de Dios, "Las Acciones ultra vires del Consejo de Seguridad y su responsabilidad derivada de la aquiescencia". *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México 2004, UNAM, Vol. IV, pp. 360-409.

GUTMAN, Roy, *Crímenes de Guerra. Lo que Debemos Saber.* Barcelona, España, Debate, 2003, pp. 434.

LIROLA DELGADO, Isabel y MARTÍN MARTÍNEZ, Magdalena M., *La Corte Penal Internacional. Justicia versus Impunidad*, Barcelona, España, Ariel Derecho, 2001. pp. 276.

SEARA VÁZQUEZ, Modesto (Comp.), *Las Naciones Unidas a los cincuenta años*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996. pp. 517.

THAKUR, Armes and SCHNABEL, Albrecht, *United Nations peacekeeping operations: Ad hoc missions, permanent engagement*. Hong Kong, United Nations University Press, 2001. pp. 245.

VALLARTA MARRÓN, José Luis. *Derecho Internacional Público*, México, Porrúa, 2007, pp. 578.

VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Juan Carlos y MURGUÍA ROSETE, José Antonio, *Responsabilidad Internacional Penal y Cooperación Global contra la Criminalidad,* México, UNAM-FCPyS, 2004, pp. 398

*Legislación.*

*Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.* Editorial Naciones Unidas, 511ª Reimpresión, Diciembre 2004.

*Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.* México, 2002, Coalición mexicana por la Corte Penal Internacional, pp.160.

*Fuentes Electrónicas*

Federación Internacional de los Derechos Humanos. *No a la excepción norteamericana.* Informe de Posición No. 8345, Noviembre 2002, pp.1-28. http//www.fidh.org.

González Gálvez, Sergio. *La Corte Penal Internacional, en Posibilidades y problemas*. Intervención ante la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, http//www.bma.org.mx.

ICC-02/05. http//www.iccnow.org.

ICC-PIDS-20070502-214A_En. http// www.icc-cpi.int.

Resolución 1593, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, http//www.iccnow.org.

Situación en Darfur, Sudán. http//www.icc-cpi.int.

The Avalon Project, http//www.yale.edu.

http//www.un.org.