

## ASPECTOS POLÍTICOS DE LA IMPLEMENTACION DEL TRATADO DE ROMA

*Hans-Peter Kauf\**

***Introducción; I. Cuestiones claves y compromisos del Estatuto de Roma; II. Progresos y la situación actual; III. Conflictos y problemas; IV. Panorama***

### INTRODUCCIÓN

El 11 de Marzo de 2003 se celebró la inauguración del Tribunal Penal Internacional (TPI) en La Haya. En una ceremonia especial, los 18 primeros jueces del TPI asumieron sus nuevos cargos. En presencia de la Reina Beatriz de Holanda y de altas delegaciones pertenecientes a los Estados miembros del Tratado que establece el TPI – entre los cuales, lamentablemente, todavía no está Chile –, el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan valoró la asamblea constitutiva del nuevo tribunal penal universal como un logro muy significativo. Inmediatamente después del juramento, el juez Philippe Kirsch (Canadá) fue elegido Presidente y las juezas Akua Kuenyehia (Ghana) y Elizabeth Odio Benito (Costa Rica), como Vice-Presidentas del TPI.

Sólo diez días después, el 21 de Marzo, se alcanzó en Nueva York el acuerdo para designar al argentino Luis Moreno Ocampo como el primer Fiscal Jefe del TPI. Con esta designación, que fue ratificada en Nueva York por los Estados miembros el 22 de Abril, se realizó un nuevo gran paso para hacer posible el pronto funcionamiento del TPI.

Se me ha solicitado informar sobre los aspectos políticos comprometidos en la implementación del Tratado de Roma. En tal sentido me concentraré, primero, en los avances alcanzados al año 1998 y, posteriormente, en los importantes problemas y desafíos que se plantearon para el TPI. Es muy evidente que el TPI seguirá enfrentando dificultades. Estas dificultades no hicieron más que acentuarse con la entrada en vigor del Estatuto y el comienzo de su real establecimiento. En la ceremonia inaugural del 11 de Marzo de 2003 fue constantemente puesto de relieve que la implementación del TPI se desarrolla en un entorno muy difícil, en el cual el Derecho Internacional tiene que aprobar una importante prueba de buen resultado.

Permítaseme ya al inicio de mi exposición efectuar un recordatorio, una advertencia y al mismo tiempo dirigirles una petición: la construcción exitosa y el trabajo satisfactorio del TPI no están todavía asegurados. Quien se halle convencido de que el TPI puede contribuir a una mejor justicia internacional debe seguir apoyando este propósito en los próximos años, de modo consecuente y con largo aliento, tanto en la palabra como en el hecho. Por ello deseo –ya en esta introducción- solicitar encarecidamente que cada uno de ustedes, a partir de ahora en adelante, apoye con todas sus fuerzas la implementación y el trabajo del TPI.

Deseo dividir mi exposición en los siguientes cuatro apartados:

---

\* Embajador, Juez del Tribunal Penal Internacional.

(1) En primer lugar, es necesario recordar una vez más algunos importantes principios constitutivos del Estatuto de Roma. A ellos pertenecen el modo de funcionamiento y el limitado alcance y competencia del nuevo TPI. Expectativas desmesuradas pueden dañar la tarea comprometida como, asimismo, los temores ya nada comprensibles por parte del lado americano.

(2) En segundo lugar, debemos efectuar un breve panorama general de todo aquello que se ha logrado y convenido en los últimos cuatro años por parte de los Estados que apoyan el TPI. Es notable e, incluso, sorprendente el avance obtenido en tan poco tiempo.

(3) Quien quiera tener una valoración realista del TPI y de sus posibilidades, no puede pasar por alto las dificultades y problemas vinculados al mismo. El TPI no es todavía una institución universal (hasta la fecha 89 ratificaciones, varias más en preparación). De allí que exista un problema serio: la campaña de rechazo al TPI que a partir del 6 de Mayo de 2002 lleva a cabo la Administración Bush con nuevas y renovadas contramedidas. El objeto y los argumentos en este conflicto con la Administración Bush deberán ser abordados aquí siquiera resumidamente.

(4) Al final, les ofreceré un panorama que versará primordialmente acerca de dos preguntas claves. Primero: ¿cómo se desarrollará la actividad del TPI a partir de 2003? Y segundo: ¿qué camino deberán seguir los Estados firmantes del tratado que establece el TPI, a fin de que el TPI se constituya en un tribunal efectivo, operativo, independiente y, por ello, digno de crédito?

Me alegraría poder discutir algunas de estas preguntas en el debate de clausura.

Una última observación previa: permítaseme dictar esta conferencia bajo el lema de la delegación alemana del TPI, que sirvió en los últimos cinco años para alentar una y otra vez a otras delegaciones –también a nosotros mismos-, especialmente en los momentos difíciles. Dicho lema reza así: “Nada es más fuerte que una idea, cuyo momento ha llegado”.

## **I. CUESTIONES CLAVES Y COMPROMISOS DEL ESTATUTO DE ROMA**

En primer lugar, y para una comprensión general y necesaria, haremos una referencia breve al modo de funcionamiento del futuro TPI tal como fue planteado en el Estatuto de Roma. Se trata de las relaciones del Tribunal con la jurisdicción nacional, siempre puestas de relieve por el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, con miras al comportamiento de Estados Unidos: ningún Estado que se tome en serio su deber de perseguir penalmente los delitos de genocidio, crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra más graves nada tiene que temer respecto del TPI. La razón de ello radica en que su propia jurisdicción penal tiene preferencia.

En otras palabras: el TPI no es una superinstancia penal amplia y global, esto es, con competencia para juzgar cualquier crimen grave. Por el contrario, se prevén tres importantes limitaciones a tal posibilidad.

**Primero:** el TPI completa las instancias de la jurisdicción penal doméstica, no las sustituye. Tampoco puede arrastrar hacia sí el proceso penal a su mero arbitrio. Sólo puede tener competencia cuando los tribunales penales del Estado no estén disponibles, no sean capaces o no estén dispuestos a perseguir una determinada infracción penal grave (art. 17). Este es el principio de la complementariedad o subsidiariedad, el que se ha hecho cada vez más conocido gracias a la amplia discusión pública, también en el ámbito internacional como en los medios de comunicación.

**Segundo:** el TPI sólo tiene competencia respecto de cuatro “crímenes centrales” (*Kernverbrechen*) especialmente graves, los que – en consonancia con el principio de justicia universal – afectan a toda la comunidad de Estados, a saber, el genocidio, crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra y el crimen de agresión (art. 5, párrafo 1). La definición típica del crimen de agresión debió, sin embargo, postergarse para otra fase, cuando se concrete más apropiadamente el rol del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en esta materia. Otros crímenes no son de competencia del TPI.

**Tercero:** una limitación posterior consiste en que se haya alcanzado una determinada dimensión o se haya sobrepasado un cierto umbral respecto de cada uno de los tres crímenes centrales que son abarcados por el Tratado y que se encuentran hoy operativos. Así, el genocidio se dirige siempre contra todo un grupo nacional, étnico, racial o religioso, en cuanto tal (art. 6). Los crímenes contra la humanidad presuponen típicamente una agresión sistemática o prolongada contra la población civil (art. 7). Respecto de los crímenes de guerra, el TPI es especialmente competente cuando ellos son cometidos como parte de un plan o de una política o de forma masiva (art. 8). Esto último significa, por lo tanto, que un crimen de guerra realizado en forma individual y aislada por un soldado no puede ser juzgado por el TPI.

Con estas restricciones conceptuales se quiere evitar la completa sobreexigencia o recarga de trabajo del TPI después de su entrada en vigencia. El TPI será previsiblemente tan grande como el actual Tribunal para Yugoslavia. El Tribunal para Yugoslavia cuenta hoy en día con aproximadamente 1.150 colaboradores. Sin embargo, el TPI tendrá por principio competencia universal.

El 17 de Julio de 1998 se estableció por primera vez –tras interminables esfuerzos y casi contra toda esperanza – el fundamento contractual para un nuevo sistema de jurisdicción penal universal de carácter complementario. Por ello es importante destacar claramente lo siguiente: el TPI es una forma de institución de reserva, un tribunal para los casos de emergencia, esto es, cuando fracasan los sistemas penales nacionales. Al mismo tiempo es decisivo que el nuevo tribunal universal se fundamente hoy y en el futuro en el principio jurídico general de la “igualdad ante la ley, el mismo Derecho para todos!”, postulado ya en 1945 por uno de los acusadores principales del Tribunal de Nürnberg, el juez Jackson.

## II. PROGRESOS Y LA SITUACIÓN ACTUAL

Pero, ¿dónde nos encontramos hoy, después que tuviera lugar, entre el 3 y el 10 de Septiembre de 2002, la primera asamblea de los Estados miembros en Nueva York y

se tomara la resolución de comenzar la edificación del TPI? ¿Qué otros progresos se han alcanzado en los casi 5 años transcurridos desde la Conferencia de Roma?

Es notable, incluso sorprendente, lo que se ha alcanzado y trabajado en ese lapso:

- Ya el 1º de Julio de 2002 entró en vigencia el Estatuto de Roma (en esa época con 139 suscripciones y 89 ratificaciones). La primera asamblea de Estados miembros, que concluyó el 10 de Septiembre de 2002 en Nueva York, adoptó las decisiones necesarias y aprobó los instrumentos complementarios para la implementación del nuevo tribunal universal. En Febrero de 2003 fueron elegidos los 18 magistrados que componen el TPI; en Abril de 2003 deberá elegirse al órgano acusador<sup>1</sup>. Por ello, es previsible que próximamente el TPI comience a trabajar.

En el logro de estos progresos fue decisivo que la Comisión Preparatoria del TPI, que funcionó en Nueva York desde 1999 hasta Julio de 2002, haya terminado puntualmente y en forma programada el trabajo que le fuera encomendado en Roma. En consecuencia, la Asamblea de Estados miembros pudo, ya a principios de Septiembre de 2002, aprobar los siguientes instrumentos complementarios, todos los cuales constituyen importantes fundamentos del establecimiento del TPI:

1. Ordenamiento procesal y probatorio del TPI;
2. Asistencia interpretativa de los tipos penales, los denominados “elementos del delito” (“elements of crime”);
3. Proyecto de convenio que concierne el trabajo conjunto entre el TPI y las Naciones Unidas;
4. Principios del tratado sobre el lugar de funcionamiento del TPI, entre éste y los Países Bajos;
5. Reglas financieras del TPI (su “reglamento presupuestario”);
6. Convenio sobre los privilegios e inmunidades del TPI;
7. Reglamento de acuerdos sobre las reuniones o asambleas de los Estados miembros del TPI;
8. Fijación del presupuesto para el año financiero 2002/2003.

Que todo esto se haya alcanzado es más sorprendente aún si se piensa en lo siguiente:

Para cada uno de estos instrumentos regulatorios tuvieron que reunirse los delegados de aprox. 120 Estados en Nueva York, por todo el tiempo necesario para alcanzar los respectivos acuerdos. No obstante, el exitoso avance y conclusión en sus tareas ha demostrado que, después de Roma, los Estados miembros del TPI han seguido apoyando de modo consecuente los planes y trabajos concernientes a su implementación.

Hay todavía más éxitos y buenas perspectivas: Ya desde el 20 de Junio de 2002, un equipo de expertos en planificación y construcción, propuesto por Alemania (ICC Advance Team, 8 a 10 expertos independientes), prepara la edificación del TPI en la ciudad de La Haya. Dicho equipo trabaja en la construcción de un moderno y funcional

---

<sup>1</sup> Fue designado el abogado argentino Luis Moreno Ocampo, según se expresa al comienzo de la presentación (nota de la traductora).

edificio que será el lugar de funcionamiento provisional del TPI, esto es, hasta que el definitivo esté terminado, aproximadamente en el 2010. También, y a partir de 2003, habrá probablemente cada año al menos 2 grandes olas de ofertas de empleo, con posibilidades profesionales también para postulantes chilenos cualificados.

En el edificio previsto para constituirse en el asiento provisional del TPI habrá, a fines de 2004, una gran sala de audiencias la que estará acondicionada de modo que el TPI pueda funcionar adecuadamente hasta que esté listo el lugar de su funcionamiento definitivo. Paralelamente a esto, el gobierno de los Países Bajos ha preparado una competencia internacional de arquitectos para la construcción del edificio definitivo del TPI. Este complejo de edificios, que probablemente estará terminado en 2010, estará emplazado en el terreno del histórico cuartel Alexander-Willem de La Haya, con una proyección de costos de aprox. 350 millones de euros. Como modelo puede servir la Tribunal Internacional de Derecho del mar de Hamburgo, construido por la parte alemana a favor de los Estados contratantes entre 1996 y 2000. Con fines de comparación, en Diciembre de 2002 tuvo lugar una visita informativa a la Tribunal Internacional de Derecho del mar por parte de una delegación del gobierno neerlandés, la que se mostró altamente impresionada por la arquitectura, estética y funcionalidad de este moderno tribunal internacional.

Especial importancia reviste para los Estados miembros del TPI que, en el corto y mediano plazo, exista un apoyo consecuente al complejo proceso de establecimiento del nuevo tribunal universal, manifestado en todas las formas formas, material, personal y políticamente. Debe asegurarse de manera conjunta que, a fines de 2003, el TPI se halle dotado material y personalmente de modo tal que pueda asumir su trabajo judicial en buenas condiciones.

Al mismo tiempo debe promoverse por los Estados miembros, especialmente los Estados de la Unión Europea y los de América Latina, la ratificación del Estatuto de Roma por parte de otros Estados. El TPI debe ser apoyado por los Estados de todas las regiones del mundo. Así, la presidencia danesa de la Unión Europea emprendió una nueva cruzada mundial, en otoño de 2002, con la finalidad de generar nuevas ratificaciones al TPI. Otras acciones como esa, así como nuevos esfuerzos deben ser desplegados en orden a obtener más Estados para el TPI. Muchos tienen esperanzas de que Chile ingresará pronto.

### **III. CONFLICTOS Y PROBLEMAS**

No sería realista pasar por alto el hecho que el proyecto del TPI ha seguido lidiando con problemas y dificultades. Sólo quien haya valorado correctamente los obstáculos superados, especialmente las negras nubes de tormenta lanzadas desde Washington y las medidas de Washington contra el proyecto del TPI, estará en situación de efectuar un juicio sensato de cómo seguir apoyando su constitución.

En primer lugar, está el problema de que las regiones del planeta están representadas de modo diferente en el Estatuto de Roma. Hasta el momento, los menos representados son los estados asiáticos y del mundo árabe. No obstante, se vislumbra una tenue luz de esperanza: China, Rusia y especialmente Japón se han ido aproximando, de modo visible, hacia una posición favorable a su ingreso al tratado. En la comunidad

internacional se siguió, por ejemplo, con gran atención el proceso de la sociedad china hacia el derecho internacional manifestado en la realización, en coordinación con el gobierno, del simposio internacional para el TPI, entre los días 14 a 16 de Mayo de 2003 en la ciudad de Pekín, al que fueron invitados expertos de primer orden del TPI y de tribunales internacionales. Yo mismo estuve en Pekín para hacer publicidad al TPI. Es de esperar que estas positivas iniciativas generen nuevos espacios hacia una mayor familiarización y proximidad hacia el Estatuto de Roma, también por parte de Estados muy significativos que todavía se mantienen fuera de él.

En lo que se refiere a los Estados Unidos, existe una postura coincidente en la mayoría de los estados del Convenio del TPI de que la administración Bush es *de facto* el mayor problema y obstáculo. Ella ha sido valorada, en general, de forma muy crítica o fuertemente desfavorable. En comparación, el gobierno del (ex) Presidente Clinton siguió una línea ambivalente: por un lado, una postura crítica al Estatuto de Roma, pero inmediatamente después de la firma del tratado, el 31 de Diciembre de 2000, una postura de cooperación activa y constructiva en la Comisión Preparatoria, la defensa del proyecto del TPI contra los ácidos críticos de EE.UU, como el Senador Helms, etc.

En la administración Bush, sin embargo, aparentemente han triunfado las fuerzas más desfavorables al proyecto del TPI. Ellas incluso pudieron imponer que en el acostumbrado control político de un nuevo gobierno norteamericano (*policy review*) se hiciera público, el 6 de Mayo de 2002, el proceso de bloqueo (*Ablehnungskurs*) que busca marginar el proyecto del TPI.

Las más importantes medidas de EE.UU en contra del TPI han sido conocidas a través del debate público y los medios de comunicación:

1. El 6 de Mayo de 2002, EE.UU retiró su firma del Estatuto de Roma. Esta actuación (seguida por Israel) es relevante para el denominado deber de lealtad: aun cuando un tratado internacional no vincula al respectivo Estado sino al momento de su ratificación, el Estado firmante está obligado a no hacer nada que pueda hacer fracasar el fin y propósito del tratado. Este deber lo alcanza hasta tanto no haya manifestado de modo claro que no desea ratificar el tratado (art. 18 del Tratado de Viena sobre el derecho de los tratados, de 23 de Mayo de 1969).
2. Desde el 6 de Mayo de 2002, ellos desarrollan una campaña sistemáticamente negativa de “public policy” en contra del TPI. El argumento principal es el presunto peligro del abuso político, especialmente de un acusador supuestamente incontrolable, y con ello la presunta ausencia de un debido proceso, y finalmente, la supuesta lesión de la soberanía americana – todo lo cual no es cierto, pero es afirmado una y otra vez por el gobierno americano.
3. Con fecha 12 de Julio de 2002, EE.UU impuso la Resolución N° 1422 del Consejo de Seguridad por la cual los ciudadanos de Estados no miembros del TPI (a partir de entonces, EE.UU), que participaran en misiones de las Naciones Unidas, estarían excluidos de la jurisdicción del TPI por 12 meses. Esta resolución fue políticamente muy controvertida hasta poco antes de su dictación, y se plantearon reparos legales en su contra.

4. Poco después, el 15 de Julio de 2002, EE.UU condujo una iniciativa orientada a la creación de una red mundial de tratados bilaterales en virtud de los cuales el traslado de ciudadanos norteamericanos y otras personas privadas de libertad hacia el TPI debería estar excluida. Estos tratados también son vistos como problemáticos desde el punto de vista del derecho internacional, a pesar que su admisibilidad se funde por algunos en la disposición del párrafo 2° del artículo 98 del Estatuto. Su admisión, sin embargo, significa que un Estado miembro del tratado del TPI, que suscribe un nuevo tratado con un tercer Estado, puede posteriormente y de modo unilateral limitar su deber esencial a la cooperación con el TPI, a través de la exclusión unilateral de una determinada categoría de personas del ámbito de esta cooperación. La Unión Europea enfrentó este problema en las conclusiones del Consejo de 30 de Septiembre de 2002, erigiendo una serie de vallas más altas.
5. El 2 de Agosto de 2002, el Presidente Bush firmó en el Senado y en la Cámara de Representantes la finalmente impuesta Ley de Protección de Miembros del Servicio Americano<sup>2</sup> (ASPA). Esta ley excluye la cooperación de EE.UU con el TPI y prevé sanciones contra los Estados miembros del Estatuto de Roma (con excepción de los Estados de la OTAN y otros determinados aliados), como, por ejemplo, la eliminación de toda ayuda militar. Además faculta al Presidente para adoptar las medidas necesarias para la liberación de ciudadanos norteamericanos que estuvieran bajo la custodia del TPI; por ello y desde entonces, el ASPA también recibe el sobrenombre de “Ley de Invasión de La Haya”. En la más nueva versión de su Estrategia de Seguridad Nacional<sup>3</sup>, el gobierno estadounidense ha anunciado que también hará aplicación de esta ley para proteger universalmente a los ciudadanos norteamericanos del TPI.

Las conclusiones son evidentes: teniendo en cuenta el curso de estas activas contramedidas, se plantean exigencias adicionales para los Estados miembros del TPI, entre ellos, los Estados de la Unión Europea. Ellos deben poner a prueba el apoyo al TPI de modo renovado y persistente, en la palabra y en los hechos.

Al mismo tiempo, existe y sigue existiendo entre los Estados que apoyan al TPI, en todos los ámbitos, como entre los Estados miembros de la Unión Europea un amplio y fuerte acuerdo: la actual situación no debe impedir utilizar todos los medios al alcance, en el medio y largo plazo, para atraer gradualmente a la parte norteamericana al Estatuto de Roma, en un paciente proceso de convencimiento que genere una adhesión duradera al TPI. Detrás de esta posición principialista existe un planteamiento claro e indiscutido: el TPI requiere, finalmente, un apoyo amplio a través de los EE.UU. Basta pensar en las enormes posibilidades de influencia y el poderío de los EE.UU, en su presencia en los distintos Estados y lugares de la tierra, para darse cuenta cuánto fortalecería al TPI un movimiento hacia la posición, sostenida reiteradamente durante el gobierno de Clinton, de la “buena vecindad” y del apoyo con buenos deseos, incluso cuando el ansiado ingreso de EE.UU al Estatuto de Roma tuviera que postergarse por un lapso determinado.

Aunque esto parezca muy difícil en la perspectiva actual, no debe perderse la esperanza de que un proceso así pueda desarrollarse. Expertos de la situación

---

<sup>2</sup> American Service Member Protection Act (en inglés, en el original) (nota de la traductora).

<sup>3</sup> National Security Strategy (en inglés, en el original) (nota de la traductora).

norteamericana destacan una y otra vez de que también en EE.UU existe un gran y estimulante apoyo hacia el TPI, no sólo de parte de las organizaciones de derechos humanos, sino también de senadores y diputados, medios de comunicación, universidades, profesores de derecho internacional, el colegio de abogados americano, con sus aproximadamente 400.000 miembros, y muchos otros ciudadanos americanos que se pronuncian a favor del TPI. En la celebración de la inauguración del TPI en La Haya, el 11 de Marzo de 2002, estaban presentes varios prominentes expertos de los EE.UU, entre ellos, los antiguos acusadores de Nürnberg, los profesores Ferencz y King. Muchos consideraron también alentador que, como se hizo público a través de los medios de comunicación, el ex Presidente de los EE.UU. Jimmy Carter remitiera un saludo personal de buenos deseos al juez alemán en el TPI, en el que reconocía expresamente al TPI.

#### **IV. PANORAMA**

Dos preguntas se plantean en el futuro inmediato del TPI.

Primera: ¿Cómo se desarrollará concretamente la actividad del TPI a partir de 2003? Y segunda: ¿Qué debe hacerse para que el TPI sea realmente un nuevo tribunal universal que justifique nuestras expectativas?

Ahora hay que ser especialmente realista, y hasta humilde al momento de hacer una valoración de la actividad futura del TPI. En un modo especial, hay que evitar expectativas sobredimensionadas. Ellas tendrán un efecto contraproducente si son decepcionadas.

Se ha dicho muy frecuentemente que el TPI no puede ser la panacea para todos los problemas de esta tierra. En su primera fase será un tribunal diminuto, 20 veces más pequeño que el tribunal más grande de Berlín, con la respectiva capacidad, más bien un símbolo. Naturalmente, el TPI no estará en condiciones de impedir los crímenes más graves que se cometen en cualquier parte del mundo. El efecto intimidatorio será limitado. El TPI no podrá de ningún modo, conocer y perseguir todos los crímenes contra la humanidad que se cometan en alguna parte del mundo. Además, el TPI –como institución internacional- será probablemente una carga pesada y también más cara que los tribunales nacionales. El TPI seguirá debilitándose debido a la ausencia de cooperación de parte de algunos Estados. En este sentido pesa, naturalmente, la hasta ahora inexistente disposición a cooperar de EE.UU.

Hay más factores de inseguridad. No se sabe de dónde vendrán los primeros casos y cómo serán. Es muy probable que no se trate de casos de genocidio, ni crímenes contra la humanidad ni crímenes de guerra que provengan de los países democráticos y moderados, como los que hoy en día componen –en su mayoría- el Estatuto de Roma. Cuando se trate de algunos de los crímenes más graves que se contemplan en el ordenamiento del Estatuto del TPI, especialmente en aquellos países que no son miembros del Estatuto de Roma, el Consejo de Seguridad podría remitir su persecución penal al TPI. Permanece sin esclarecer, sin embargo, si EE.UU podría participar en el Consejo de Seguridad para tomar parte en tal decisión de remisión. Cuando tales crímenes fundamentales provengan del ámbito de los Estados que no son miembros del Estatuto de Roma, la jurisprudencia general y no apoyada por el Consejo de Seguridad



permanecerá mucho tiempo sin tener carácter universal, sino mas bien muy limitado, pues la pertenencia al Estatuto de Roma es aun más restringida (hasta la fecha, 89 ratificaciones<sup>4</sup>).

Finalmente, existe todavía una muy importante razón en virtud de la cual el TPI no conocerá, quizás por mucho tiempo, ningún caso: cuando la gran mayoría de Estados cumpla con sus obligaciones prioritarias, esto es, perseguir realmente los crímenes más graves –también Alemania, con su Código de Derecho Penal Internacional- entonces el TPI, que está concebido como una institución de reserva, estará en una especie de “estado de descanso positivo”.

Todo esto lleva a una situación en la que el creado TPI estará activo o será utilizado sólo pocas veces o quizás nunca. Entonces se plantea una pregunta decisiva: ¿es el TPI un tribunal universal inútil, en tanto no será utilizado o sólo de modo muy poco frecuente?

La respuesta es clara: NO! La principal significación del futuro TPI no radicará, previsiblemente, en su jurisprudencia concreta ni en su actividad de persecución penal, un número limitado de condenas penales contra señores de la guerra y responsables de crímenes contra la humanidad. La significación de un tribunal universal radicará más bien en los siguientes aspectos:

El TPI es clara expresión de la determinación de la comunidad internacional de combatir en el futuro de modo eficaz el fenómeno deprimente de la impunidad de los más graves delitos.

El TPI será un poderoso recordatorio a los Estados, en el sentido que ellos tienen la obligación prevalente de perseguir penalmente en su propio país el genocidio, los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra de conformidad con el principio de justicia mundial.

En tercer y último lugar, y con una metáfora: el futuro TPI será una especie de “muro de los lamentos” para las víctimas y los oprimidos de esta tierra. También será un centro de documentación de la triste verdad de los crímenes más graves que se cometan en cualquier parte del mundo. Ella es una poco habitual pero importante función: se sabe, por ejemplo, a partir del proceso “Srebrenica” del Tribunal Yugoslavo, qué importante es para la víctima y su familia que la verdad sobre los crímenes cometidos no se encubra ni disimule sino que salga a la luz de modo diáfano y claro.

¿Qué debe hacerse entonces para que en los próximos años el TPI pueda transformarse en un nuevo tribunal universal, capaz de funcionar y digno de crédito, que cumpla realmente con las tareas que hemos mencionado?

La política arriba perseguida debe fundarse en tres pilotes:

**Pilote 1:** El concreto establecimiento del TPI en La Haya tiene que estar de tal modo terminado y consolidado que a fines de 2003 el TPI esté funcionando con personal calificado, un presupuesto financiero seguro y las mejores condiciones de trabajo.

---

<sup>4</sup> A la fecha de la publicación de este artículo, las ratificaciones han aumentado a 94 (Nota de la traductora).

**Pilote 2:** La integración del Estatuto de Roma de TPI debe ampliarse y tornarse finalmente universal. El TPI no sólo requiere 89 ratificaciones, sino más de 100, a fin de constituirse en una institución reconocida mundialmente.

**Pilote 3:** El TPI debe ser ampliamente promovido y protegido. Ello concierne la necesidad de proteger la instauración del TPI y su actividad de toda obstrucción, medidas de influencia negativa y de medidas activas de lucha en su contra. De allí la necesidad de mostrar resolución, firmeza y una voluntad política clara de seguir apoyando el proceso de implementación del TPI. No debe existir ninguna indulgencia frente a la obstrucción, sino por el contrario, una voluntad fuerte por acabar el proceso de instauración del TPI. Los miembros de la Unión Europea y la parte alemana están especialmente llamados a proteger al TPI en sus primeros años de consolidación. Los primeros años serán de todos modos suficientemente difíciles.

Con la celebrada inauguración del TPI ha comenzado un capítulo totalmente nuevo para el TPI, con una nueva responsabilidad, pero también con nuevas tareas y desafíos. Los jueces del TPI, así como el futuro jefe del ministerio público, estarán conscientes de las grandes expectativas que serán depositadas en su trabajo y en el nuevo tribunal penal mundial. La Corte de Justicia y sus funcionarios deben probar conjuntamente en los próximos años que el nuevo tribunal universal puede realmente contribuir a una mayor justicia internacional y a una mayor atención del derecho internacional humanitario.

Simultáneamente no debe soslayarse lo siguiente: la Corte de Justicia sólo puede –y por una vez sin considerar su autoridad moral- ser fuerte en tanto los Estados contratantes contribuyan a ello a través de su colaboración y apoyo concretos. Los gobiernos que conjuntamente crearon el TPI y cargan con él en un sentido amplio serán puestos a prueba cuando deban apoyar el TPI a pesar de las resistencias y dificultades, – y ello no sólo al principio o temporalmente, sino en forma consecuente y sostenida.

Reconozco que se trata de un programa completo que ha sido más fácil de decir que de llevar a cabo. Al mismo tiempo y conforme a la experiencia que proporcionan los progresos de los últimos cuatro años, no hay dudas: puesto que debíamos lograrlo, lo vamos también a lograr. Nada es más fuerte que una idea cuya hora ha llegado.