
Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma

Distr.: general
10 de junio de 2010

ESPAÑOL
Original: inglés

Kampala
31 de mayo a 11 de junio de 2010

Balance de la justicia penal internacional

El efecto del sistema del Estatuto de Roma sobre las víctimas y las comunidades afectadas

Proyecto de resumen oficioso preparado por los coordinadores

A. Introducción

1. En su quinta sesión plenaria, celebrada el 2 de junio de 2010, la Conferencia de Revisión hizo un balance de la cuestión del efecto del sistema del Estatuto de Roma sobre las víctimas y las comunidades afectadas basándose en el modelo que había aprobado la Asamblea de los Estados Partes en la continuación de su octavo período de sesiones¹ y en el documento de debate² de fecha 28 de abril de 2010.

2. Los coordinadores, representantes de Chile y Finlandia, agradecieron en sus palabras introductorias a todos los que habían participado en el trabajo preparatorio en forma constructiva y orientada hacia la obtención de resultados.

B. Discurso principal de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la cuestión de los niños y los conflictos armados

3. La Sra. Coomaraswamy hizo hincapié en la importante función desempeñada por la Corte Penal Internacional para ayudar a romper el silencio de las víctimas de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional. También hizo hincapié en que romper el silencio era una primera medida de recuperación. Hizo suyo el Estatuto de Roma por la claridad conceptual establecida al definir los detalles de los crímenes de guerra tales como el reclutamiento o enlistamiento de niños soldados y por el establecimiento de disposiciones para la rehabilitación y la recuperación.

¹

²

4. Recalcó que el derecho de las víctimas a participar en diversas etapas de las actuaciones ante la Corte era uno de los aspectos más innovadores del Estatuto de Roma. Hizo hincapié en que, mientras se protegieran los derechos de los acusados a un debido proceso y se permitiera que la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas ayudara a las víctimas en la organización de su representación jurídica ante la Corte. Ese sería realmente un paso positivo.

5. La Sra. Coomaraswamy se refirió también al difícil problema de garantizar la seguridad de las víctimas que comparecían como testigos y de las que participaban en las actuaciones y observó con satisfacción las diversas medidas acordadas por la Corte al respecto.

6. La Sra. Coomaraswamy recalcó que la justicia debía suponer también la reparación a las víctimas y su rehabilitación. Se refirió al respecto al Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas, señalando que su función no se limitaba a proporcionar la reparación ordenada por la Corte, sino también a asistencia psicológica y rehabilitación física y apoyo financiero. Alentó a la intensificación de los esfuerzos internacionales por desarrollar esa capacidad y exhortó al respecto a todos los Estados Partes a que prestaran el máximo apoyo al Fondo Fiduciario.

7. Refiriéndose en particular a la situación de los niños en los conflictos armados, recalcó que el fortalecimiento de la comunidad a la que pertenece un niño víctima también tenía suma importancia en el período de rehabilitación posterior al conflicto. La reintegración de los niños soldados al seno de sus comunidades era imprescindible para el futuro de éstos, y recomendó que en beneficio de las víctimas se concentrara en esa cuestión. Recalcó además que la necesidad de establecer un programa en que se tuviera en cuenta a las mujeres era también una cuestión urgente.

C. Grupo de deliberación

8. Se había invitado a los miembros del grupo de deliberación a que se ocuparan de los tres siguientes preceptos fundamentales del Estatuto de Roma en relación con las víctimas y las comunidades afectadas, conjuntamente con sus problemas conexos:

- a) La participación de las víctimas y la reparación a ellas, incluida la protección de las víctimas y los testigos;
- b) La función de sensibilización; y
- c) La función del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas.

9. Los miembros del grupo de deliberación fueron:

- a) La Sra. Justine Masika Bihamba, cofundadora y coordinadora de Synergie des Femmes pour les Victimes des violences Sexuelles;
- b) La Sra. Elisabeth Rehn, Presidenta del Consejo de Dirección del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas;
- c) La Sra. Carla Ferstman, Directora de Redress;
- d) El Sr. David Tolbert, Presidente del Centro Internacional para la Justicia de Transición;
- e) La Sra. Binta Mansaray, Secretaria del Tribunal Especial para Sierra Leona;
- f) La Sra. Silvana Arbia, Secretaria de la Corte Penal Internacional.

10. El moderador del grupo de deliberación fue el Sr. Eric Stover, Director Docente del Centro de Derechos Humanos de la Universidad de California en Berkeley.

1. La participación de las víctimas y la reparación a ellas, incluida la protección de las víctimas y los testigos

11. El moderador abrió el debate preguntando a los miembros del grupo de deliberación la razón por la cual la participación de las víctimas era tan importante y lo que había hecho la Corte para alentarla.

12. Los miembros del grupo de deliberación estuvieron de acuerdo en que tenía importancia la participación de las víctimas y en que era necesario fortalecer la posición de las víctimas en su calidad de interesados directos y beneficiarios del Estatuto de Roma.

13. La Sra. Arbia observó que el Estatuto de Roma marcaba un hito en el fortalecimiento de los derechos de las víctimas porque codificaba su derecho a la participación. Confirmó que ese derecho era ya una realidad: hasta el momento, 2.648 víctimas habían presentado solicitudes de participación y 770 habían recibido autorización para participar en las actuaciones. Indicó que, por su experiencia, las víctimas consideraban que podían contribuir al establecimiento de la verdad y que se reconocía su sufrimiento. Indicó también que en muchos sistemas jurídicos nacionales la única función que tenían las víctimas en las actuaciones penales era como testigos, mientras que el Estatuto de Roma permitía a las víctimas participar en las actuaciones, lo que quería decir que podían presentar sus opiniones y expresar directamente a los magistrados sus preocupaciones cuando veían afectados sus intereses.

14. La Sra. Ferstman señaló que antes de que se estableciera la Corte Penal Internacional las víctimas de los crímenes más graves eran principalmente objeto de mención, mientras que ahora podían hablar por sí mismas. Añadió que el desarrollo de la jurisprudencia permitía reconocer a los ex niños soldados como víctimas en vez de autores de crímenes y les permitía participar en las actuaciones. Destacó además la importancia de identificar grupos concretos, como las asociaciones de situaciones, de manera que se pudiera apoyar a las víctimas en sus esfuerzos por tener acceso a la representación jurídica ante la CPI mediante personas que conocieran y en quienes pudieran confiar, y en ese contexto, también puso de relieve la necesidad de prestar apoyo a los intermediarios en relación con los servicios que prestan a las víctimas que tratan de participar.

15. El Sr. Tolbert puso de relieve el hecho de que el Estatuto de Roma había sacado a las víctimas de la periferia y las había puesto en el centro de las actuaciones, lo que constituía una evolución revolucionaria en la justicia penal internacional que debía celebrarse y que al mismo tiempo planteaba varios problemas. Destacó igualmente la importancia de dar a las víctimas una voz en las actuaciones penales, haciendo hincapié en que la participación de las víctimas era importante no sólo para las propias víctimas sino también para el registro histórico y el legado de la Corte, así como para el sistema de justicia penal internacional en general.

16. La Sra. Rehn habló de las expectativas de las víctimas y destacó problemas concretos que encontraban éstas. Se refirió especialmente a las mujeres que eran objeto de la violencia sexual como táctica de guerra, así como del estigma que se les imponía cuando volvían a sus comunidades. Destacó la importancia de alentar a las mujeres a participar y de esa manera lograr resultados beneficiosos para ellas.

17. Presentada por el moderador como los ojos y oídos sobre el terreno, la Sra. Masika Bihamba expresó sus preocupaciones respecto de los prolongados procedimientos, así como del número de víctimas admitidas como participantes en las actuaciones, en comparación con el número de víctimas que habían solicitarlo hacerlo. Indicó que los traumas resultantes de los crímenes cometidos contra las mujeres constituían un grave problema y que el hecho de que a menudo tuvieran que vivir junto a quienes las atacaban podría empeorar la situación de trauma. Añadió que la comunidad esperaba que las reparaciones respondieran adecuadamente a esas inquietudes.

18. La Sra. Ferstman formuló observaciones sobre una lista de problemas importantes en relación con la participación de las víctimas en las actuaciones de la Corte que había presentado el moderador, y otros miembros del grupo de deliberación complementaron sus observaciones.

a) Información a las víctimas sobre sus derechos

19. Se recalcó que para fortalecer la posición de las víctimas, así como para reducir la distancia geográfica entre la Corte y la víctimas, era fundamental que la Corte les informara de su derecho a participar y se incluyera información amplia sobre el carácter y el alcance de sus derechos con arreglo al Estatuto de Roma y las Reglas de Procedimiento y Prueba.

b) Acceso a la representación jurídica

20. Se indicó que los principales problemas eran la falta de medios financieros suficientes, así como problemas de comunicación, resultantes éstos del hecho de que generalmente los representantes jurídicos no se encontraban en el mismo país que la Corte y que realizaban sus actividades en las ciudades, a gran distancia de las víctimas que vivían sobre todo en zonas apartadas. Observó al respecto que se podía dar mayor importancia a la función desempeñada por los grupos comunitarios en la asistencia a los representantes jurídicos para que recibieran instrucciones de sus clientes, así como en ayudar a las víctimas a comprender los procedimientos jurídicos de la Corte.

c) Proceso de presentación de solicitudes

21. En cuanto al carácter complejo del proceso de presentación de solicitudes en lo relativo a los documentos requeridos para demostrar el derecho de las personas a que se les reconozca la condición de víctimas, se sugirió que se estableciera un plazo para el proceso de presentación de solicitudes. La necesidad de evitar la frustración de las víctimas que deseen participar en las actuaciones constituye un problema importante del que hay que ocuparse. Además, a este respecto también podría ser útil la asistencia a nivel comunitario.

2. La protección de las víctimas y los testigos

22. Los miembros del grupo de deliberación pusieron de relieve la importancia fundamental de garantizar la protección adecuada de las víctimas y los testigos.

23. La Sra. Arbia recordó que los derechos de las víctimas en virtud del Estatuto no se limitaban a la participación en las actuaciones ante la Corte e incluían también el derecho a recibir protección. Hizo hincapié en que la protección adecuada de las víctimas era un requisito previo a su participación en las actuaciones; en calidad de víctima o testigos; en consecuencia era decisivo que el proceso de permitir que las víctimas solicitaran la participación pudiera llevarse a cabo en un entorno seguro y protegido, a fin de no poner en peligro a las víctimas. En ese

contexto, la Sra. Arbia hizo hincapié también en la importancia de la cooperación para garantizar la protección y la confidencialidad de las víctimas participantes, así como en la necesidad de adoptar medidas internas a fin de fortalecer la complementariedad, que era un principio básico del Estatuto de Roma.

24. El Sr. Tolbert observó que su experiencia en los tribunales especiales indicaba que la confidencialidad era fundamental para garantizar la protección adecuada de los testigos. Además, debería establecerse un programa sólido de reubicación de testigos a fin de garantizar la reubicación en un lugar seguro en caso de que sus vidas estuviesen en peligro debido a su interacción con la Corte si retornasen a sus países respectivos. Al respecto hizo hincapié en la necesidad de que los Estados concertasen con la Corte acuerdos de reubicación de testigos. Hizo hincapié en que era necesario que esas medidas de protección se adoptaran de manera profesional, y en que la Corte podría adquirir conocimientos expertos mediante la cooperación con los Estados y con otros tribunales internacionales. Señaló además que la presencia de la Corte sobre el terreno era muy importante para garantizar la protección de las víctimas, recordando que ya estaban establecidas varias oficinas sobre el terreno. Además, era imprescindible la coordinación entre los diferentes órganos y dependencias de la Corte.

25. Por otra parte, la Sra Masika Bihamba mencionó la importancia de proteger a los intermediarios, que podrían ser objeto de ataques debido a la asistencia prestada a la Corte.

3. La función de las actividades de sensibilización

26. Los miembros del grupo de deliberación recalcaron la importancia de un programa sólido de sensibilización a fin de que las poblaciones afectadas conocieran a la Corte, la comprendieran y tuvieran acceso a ella.

27. La Sra. Arbia explicó que el programa de sensibilización de la Corte era un medio de comunicación recíproca entre la Corte y las comunidades afectadas, que también podría ayudar a informar a la Corte sobre una situación concreta relacionada con las circunstancias. Observó que el programa se había establecido para que las actuaciones judiciales fueran accesibles a las víctimas y las comunidades afectadas en los países donde realizaba actividades la Corte, mediante la difusión de información adecuada al entorno geográfico y culturalmente concreto de las víctimas, así como a los crímenes de que habían sido objeto. Hizo hincapié en que los intermediarios, tales como líderes religiosos o comunitarios, desempeñaban una función fundamental para lograr tener acceso a las víctimas. Destacó además la importancia de iniciar las actividades de sensibilización en una etapa temprana e hizo referencia al éxito de las misiones de los equipos de sensibilización enviados a Kenya aún antes del comienzo de las investigaciones. Además, recalcó la importancia de contar con medios modernos de comunicación a fin de que las actividades de sensibilización tuviesen éxito.

28. El Sr. Tolbert dijo que las actividades de sensibilización de la Corte se basaba en la labor realizada en ese ámbito por el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda y tribunales híbridos como el Tribunal Especial para Sierra Leona. Recordando la experiencia adquirida en el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, indicó que solamente cuando el Tribunal reconoció que no tenía mucho efecto sobre el terreno y que había muchos malentendidos acerca de su función, comenzó bajo su dirección la interacción con los grupos de víctimas y las comunidades. En ese momento, se estableció el término sensibilización y se desarrollaron gradualmente actividades que permitieron se comprendiera la labor del Tribunal. El Sr. Tolbert recalcó que la sensibilización no era una panacea pero podría

ser muy efectiva para las víctimas y lograr que la Corte tuviera relevancia en una forma muy concreta.

La Sra. Mansaray puso de relieve el hecho de que la mayor parte de los problemas identificados durante las deliberaciones del grupo podía resolverse mediante un programa sólido de sensibilización. Destacó la importancia de llegar a los grupos más vulnerables de la población, especialmente los niños y las mujeres, mediante información destinada expresamente a ellos a fin de tener en cuenta sus necesidades. Señaló que la cooperación con las ONG locales podía ser muy útil con ese fin.

29. También señaló que la labor de sensibilización no debía concentrarse únicamente en los derechos de las víctimas si no también en los derechos de los acusados a un juicio imparcial, pues esa es la forma en que puede concebirse que los juicios sean imparciales y equilibrados, a fin de facilitar la aceptación del posible resultado de las actividades. Finalmente, observó que otro problema crítico que encontraba la Corte respecto de la participación de las víctimas consistía en hacer frente a las expectativas de las víctimas, pues solamente un número limitado de ellas podría participar en las actuaciones de la Corte. De otra manera, cuando no se cumplían esas expectativas no realistas, eso podría afectar negativamente la manera en que las víctimas percibían a la Corte y a la justicia penal internacional en general.

30. En cuanto a la situación en la República Democrática del Congo, la Sra. Masika Bihamba manifestó preocupación por el hecho de que, hasta el momento, pese a que la Corte había establecido la oficina sobre el terreno en Bunia, y a que el apoyo a la sociedad civil había permitido dar a conocer a la Corte en las comunidades, todavía era necesario mejorar las actividades de la Corte para satisfacer las expectativas de las víctimas.

31. Varios miembros del grupo destacaron que contar con financiación suficiente es un requisito previo para la eficacia de las actividades de sensibilización y pidieron a los Estados Partes que ayudasen a la Corte a cumplir su mandato a este respecto.

4. La función del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas

32. La Sra. Rehn explicó que las principales funciones del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas eran proporcionar rehabilitación física, asistencia psicológica y apoyo material. Señaló que se habían conseguido ya notables progresos. Se encontraban en ejecución 34 programas en la parte oriental de la República Democrática del Congo, en Uganda septentrional, así como en la República Centroafricana, en un futuro próximo, con aproximadamente 42.000 personas como beneficiarios directos y casi 200.000 como beneficiarios indirectos del Fondo. No obstante, expresó preocupación sobre los insuficientes medios financieros y, por lo tanto, pidió a los Estados que aumentasen sus contribuciones al Fondo Fiduciario, que dependía en gran parte de las contribuciones voluntarias. Se acordó en general que debería disponerse de más financiación con el fin de asegurar una asistencia significativa para las víctimas.

33. La Sra. Masika Bihamba mencionó la importancia de la adopción de medidas específicas para apoyar a las mujeres que habían sido víctimas de delitos sexuales y, en consecuencia, sufrían con frecuencia de traumas y estigmatización. En su opinión, dicha asistencia había sido hasta la fecha insuficiente y no debería limitarse a la ayuda financiera. Observó además que su organización en la República Democrática del Congo ayudó a mujeres a encontrar un trabajo y a integrarse en la comunidad local.

34. La Sra. Ferstman destacó que el Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas era la parte de reparación de la Corte y debería considerarse como parte integral del sistema del Estatuto de Roma. En términos concretos, instó a los Estados a que contribuyeran al Fondo Fiduciario con el fin de incrementar sus recursos, así como, a que adoptasen medidas que permitiesen la congelación e incautación de los activos de los culpables, para posibilitar su ingreso también en el Fondo Fiduciario en beneficio de la víctima. Mencionó a continuación que la adopción de medidas nacionales era fundamental con el fin de complementar las actividades de la Corte en apoyo de las víctimas. La Sra. Arbia también reafirmó la importancia de la complementariedad a este respecto.

D. Dialogo interactivo entre los miembros del grupo y las delegaciones

35. Las intervenciones de los Estados y de los interesados directos reafirmaron la importancia de la función asignada a las víctimas en el marco del sistema del Estatuto de Roma. Además, muchas delegaciones presentaron propuestas concretas sobre cómo reforzar las actividades de la Corte destinadas al fortalecimiento de la posición de las víctimas en las tres principales esferas objeto del debate.

36. Una delegación subrayó la importante función de las oficinas sobre el terreno para asegurar la protección y participación adecuadas de las víctimas, así como la sensibilización, señalando que hay que coordinar las actividades, esta presencia era importante para facilitar todas las operaciones de la Corte, incluidas las investigaciones. Además, otra delegación señaló la función potencialmente más importante que las ONG podrían desempeñar en futuras actividades de sensibilización.

37. Se formuló una propuesta detallada en el sentido de seguir mejorando la participación de las víctimas sobre la base de la experiencia adquirida a nivel nacional; entre las medidas figuran el establecimiento de oficinas de información judicial un fiscal que esté a cargo de los contactos directos con las víctimas, programas especiales de apoyo judicial, incluidos grupos de asistentes sociales, grupos de apoyo a los grupos de víctimas; la sociedad civil podría también desempeñar algunas de esas actividades. Además, la delegación propuso medios para promover el acceso a mecanismos de indemnización y reparación. Entre ellos figuran medidas relacionadas con la educación, el empleo y reconocimiento y conmemoración de las víctimas

38. Una organización internacional destacó la importancia de considerar adecuadamente el derecho de las víctimas a saber lo que estaba ocurriendo a sus seres queridos, indicando que la labor realizada por la CPI, incluidas las investigaciones forenses y las exhumaciones, podría ser particularmente valiosa y pertinente a este respecto.

39. Se planteó la cuestión de las enseñanzas deducidas de la experiencia del Tribunal Penal Internacional de la ex Yugoslavia con respecto a casos en que las mujeres que habían sido víctimas de delitos sexuales se enfrentaban a los culpables en la sala de la Corte. A ese respecto, el Sr. Tolbert observó que con el fin de proteger los intereses de las mujeres y de los niños que testificaban como testigos, era esencial un programa de capacitación en sensibilidad para los fiscales y magistrados. Además debería concederse la posibilidad de formular testimonios a distancia.

40. Se planteó una cuestión en cuanto a la posible función que podrían desempeñar los Estados en la elaboración de una política relativa a las reparaciones. La Sra. Arbia señaló que hasta la fecha, la Corte no había concedido todavía ninguna reparación; al mismo tiempo estuvo de acuerdo en que los Estados podrían desempeñar una función en este proceso.

41. Una delegación preguntó sobre el apoyo financiero disponible para ayudar a la ejecución de las medidas de protección a nivel nacional. La Sra. Arbia explicó que se había creado una nueva disposición para la reubicación de testigos, en concreto, un acuerdo tripartito entre la Corte, el Estado contribuyente y el Estado de reubicación.

42. En lo que se refiere al Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas, se formuló la propuesta de conferir una tarea adicional al Fondo Fiduciario, es decir, orientar y aconsejar a los Estados que desearan mejorar y fortalecer su sistema de reparaciones, por ejemplo, adoptando directrices o un código de conducta.

43. En general, se subrayó la necesidad de apoyar a la Corte y al Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas con suficientes medios financieros.

E. Conclusiones

44. El Grupo finalizó su labor con conclusiones preliminares del moderador que trataban de los logros, retos y propuestas para el futuro.

1. Logros

45. La Corte, los Estados Partes y la sociedad civil han reconocido y reafirmado decididamente la importancia de las disposiciones relacionadas con las víctimas y el mandato innovador del Estatuto de Roma.

46. La Corte toma con seriedad su mandato y ha elaborado una estrategia para aumentar la participación de las víctimas. Esto queda patente en el número de víctimas que han solicitado intervención y han participado en las actuaciones ante la Corte.

47. Se han intensificado las actividades de sensibilización y se han elaborado programas especiales de temas específicos.

48. El Fondo Fiduciario está funcionando a pleno rendimiento y sus programas han sido acogidos con satisfacción por las víctimas y están logrando resultados evidentes.

2. Retos

49. Las víctimas carecen todavía de suficiente información sobre la Corte y sus procedimientos.

50. Esto es especialmente cierto en el caso de las mujeres y de los niños que, por diversas razones, no pueden acceder a información sobre la Corte. También es de aplicación a personas que viven en zonas remotas.

51. Debido a esta deficiencia en la información, muchas víctimas tienen expectativas no realistas del proceso y las reparaciones.

52. La seguridad es evidentemente una preocupación para las víctimas y los testigos que han intervenido en las cuestiones de la Corte.

53. Todavía no está clara la función de los intermediarios.

54. Todavía son limitados la visibilidad y los recursos del Fondo Fiduciario.

3. Propuesta para el futuro

55. La Corte tiene que encontrar medios creativos para fortalecer su diálogo doble con las víctimas y las comunidades afectadas.

56. Las actividades de sensibilización de la Corte necesitan seguir optimizándose y adaptándose a las necesidades de las víctimas.

57. Es necesario elaborar una política específica para atender a las necesidades de las mujeres y de los niños.

58. Son necesarias más medidas de protección para las víctimas y los testigos.

59. La corte debería elaborar y aplicar una política amplia hacia los intermediarios.

60. Las operaciones sobre el terreno deberían reforzarse, y vincularse a la planificación estratégica y la asignación de recursos.

61. Debería felicitarse al Fondo Fiduciario por realizar un programa de vigilancia y evaluación de su actual proyecto, y debería instársele, cuando así proceda, a aumentar su visibilidad.

62. Finalmente, la Corte y su personal no pueden desarrollar estas actividades en solitario. Necesitan que los garantes de la Corte, los Estados Partes, continúen su compromiso, apoyo y dirección.

--- 0 ---