GlobalResearch
Center for Research on Globalization

Rusia anuncia que “retira” su firma del Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional (CPI)

By Prof Nicolas Boeglin
Global Research, November 23, 2016

El pasado 16 de noviembre Rusia, mediante comunicado oficial de su Ministerio de Relaciones Exteriores (ver texto completo en inglés reproducido al final de esta nota), anunció el “retiro” de su firma del Estatuto de Roma, instrumento internacional que establece la Corte Penal Internacional o CPI, adoptado en 1998 (ver nota de The Guardian). En este enlace se puede leer el Decreto Ejecutivo suscrito por el Ministerio de Justicia ruso.

Breve puesta en contexto

Como bien se recordará, la adopción de este instrumento, que consta de 128 artículos (ver texto completo) se dió luego de arduas y largas negociaciones que culminaron en Roma en julio de 1998. En los años que siguieron, la meta de 60 ratificaciones para lograr su entrada en vigor se hizo extremadamente laboriosa, pese a la decidida acción de una coalición de ONG. De alguna manera, la ratificación por parte de Francia en junio del 2000 (que tuvimos la oportunidad de señalar en su momento en una nota publicada en Costa Rica) vino a relanzar el proceso, que finalmente concluiría con la entrada en vigor del Estatuto de Roma en abril del 2002: Francia, además de presidir en aquel momento el Consejo de la Unión Europea, se convirtió en el primer Miembro Permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en respaldar de forma decisiva a la CPI. En la actualidad, este tratado ha sido suscrito por 139 Estados y ratificado por 124, según estado oficial de ratificaciones y firmas. De los cinco Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad, sólo Francia y Reino Unidohan accedido a ser parte a este instrumento del derecho penal internacional. Las últimas ratificaciones corresponden a las de Guatemala (julio del 2012), de Costa de Marfíl (febrero del 2013), de Palestina (abril del 2015) y de El Salvador (junio del 2016).

Foto: Elizabeth Odio Benito, jurista costarricense electa integrante de la Corte Penal Internacional en el 2003, acompañada por Bruno Stagno Ugarte, Presidente de la Asamblea de Estados Partes a la Corte Penal Internacional (2005-2008) y ex Canciller de Costa Rica (2006-2010), Prensa Libre, 14 de agosto del 2009

En América Latina, únicamente Cuba y Nicaragua se mantienen sin ser partes al Estatuto de Roma: ninguno de estos dos Estados ha procedido a tan siquiera firmar el texto. En el caso de Nicaragua, la resolución anual de la Asamblea General de la OEA sobre la CPI es acompañada de una nota por parte de la delegación de Nicaragua y otra por parte de Estados Unidos (ver por ejemplo texto de Resolución AG-RES 2577 del 2010 o el de la Resolución 2852 del 2014). En las conclusiones de un reciente artículo publicado en España sobre el apoyo de América Latina a la CPI se lee que: "*El apoyo incondicional se debilita a medida que la CPI amplía sus miras más allá de los confines del continente africano, sobre todo a raíz de los exámenes preliminares abiertos por la Fiscalía sobre la situación en Colombia y en Honduras, prueba inequívoca de que la CPI tiene la firme voluntad de ejercer, conforme a su jurisdicción complementaria, un papel de garante último de la lucha contra la impunidad en la región*" (p. 377). Sobre un análisis pormenorizado de la CPI desde una perspectiva latinoamericana, remitimos a esta publicación del 2012 editada en Costa Rica por la Universidad para la Paz (UPaz) (texto de sus 420 páginas disponible aquí). La contribución a esta obra de Bruno Stagno Ugarte, ex canciller de Costa Rica (2006-1010) analiza el tipo de presiones recibidas por parte de Estados Unidos cuando Costa Rica, a diferencia de los demás Estados centroamericanos y unos más en América Latina, optó por mantenerse fiel a los principios del Estatuto de Roma (ver artículo): concluye el autor indicando que: " *los gobiernos de los Presidentes Pacheco de la Espriella y Arias Sánchez terminaron defendiendo la integridad del Estatuto de Roma a pesar de las presiones y recortes de cooperación bilateral. Este es un resultado notable, dado que diferencia a Costa Rica de los otros 104 países que suscribieron acuerdos que atentaron contra la integridad del Estatuto de Roma antes de asumir el Presidente Obama*".

Con relación a la posición de Rusia, es necesario recordar que había firmado este valioso instrumento internacional el 13 de setiembre del 2000 y había dejado entrever que podría eventualmente acceder a ratificar este tratado siempre y cuando Estados Unidos modificara su actitud hóstil a la CPI, heredada de la administración del Presidente Georges W. Bush.

El anuncio hecho por las máximas autoridades rusas (ver nota de El Pais) se da 24 horas después de la presentación del informe anual de la CPI (ver texto completo), en el que se menciona la situación de las investigaciones en curso en Georgia así como en Ucrania (ver nota).

En el comunicado de prensa circulado por su diplomacia el 16 de noviembre, Rusia indica, entre otros aspectos, que:

"*The Russian Federation cannot be indifferent to the Court's attitude vis-a-vis the situation of August 2008. The Saakashvili regime's attack on peaceful Tshinval, the assassination of the Russian peacekeepers resulted in the Court's accusations against South-ossetian militia and Russian soldiers. Eventual investigation of actions and orders of Georgian officials was left to the discretion of the Georgian justice and remains outside of the focus of the ICC Prosecutor's office attention. This development speaks for itself. We can hardly trust the ICC in such a situation*".

El "retiro" de firmas: breve puesta en perspectiva

Desde el punto de vista jurídico, el "retiro" de una firma de un tratado internacional es una figura desconocida en el derecho internacional público. La Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados adoptada en 1969 refiere a la figura de la denuncia, en caso de un Estado Parte que haya firmado y luego ratificado un tratado y que desee, por alguna razón, denunciarlo. La firma como tal no fue objeto de ninguna disposición en cuanto a un eventual "retiro" de la misma, y no se consideró en 1969 necesario considerar esta posibilidad. Los únicos precedentes conocidos en la práctica convencional internacional refieren al mismo Estatuto de Roma: se trata del retiro de la firma al Estatuto de Roma por parte de Estados Unidos e Israel en el 2002 y por parte de Sudán en el 2008. En un artículo que tuvimos la oportunidad de publicar en el 2012 en el Boletín Perspectivas de la SLADI (ver texto), indicábamos que:

" De manera insólita, la firma del Estatuto de Roma por parte de la administración Clinton fue depositada el 31 de diciembre del 2000, último día para hacerlo (según el Artículo 125 del Estatuto de Roma), conjuntamente con Israel y con Irán. Autores norteamericanos habían advertido de una posible entrada en vigor tempranera de la CPI iniciando el 2002 , y el anuncio de la obtención de la 60ª ratificación (República Democrática del Congo) el 11 de abril de 2002 constituyó para los observadores el inicio de las hostilidades.

Mediante una notificación enviada el 6 de mayo del 2002 al depositario del Estatuto de Roma (el Secretario General de las Naciones Unidas), la Administración Bush indicaba que la firma de los EE.UU. no tenía mayor implicaciones legales: This is to inform you, in connection with the Rome Statute of the International Criminal Court adopted on July 17, 1998, that the United States does not intend to become a party to the treaty. Accordingly, the United States has no legal obligations arising from its signature on December 31, 2000. The United States requests that its intention not to become a party, as expressed in this letter, be reflected in the depositary's status lists relating to this treaty *: se trata de un acto que no cuenta con precedente alguno en la historia del derecho internacional público, en particular en el repertorio de la práctica convencional, y que fue denunciado como equivalente al retiro de una firma por parte de expertos y de ONG. Esta verdadera innovación desde el punto de vista del derecho de los tratados fue seguida por Israel (28 de agosto de 2002) y unos años mas tarde por Sudán (26 de agosto del 2008) con relación a precisar ambos Estados de forma unilateral el alcance jurídico de su firma al Estatuto de Roma. Esta práctica fue denominada por expertos como "dé-signature" o "non-signature""*.

Con relación a la Convención de Viena, Rusia en su comunicado sobre el retiro de su firma indica que esta Convención suscrita en 1969, sí prevé consecuencias jurídicas: "*The decision of the Russian Federation not to become a party to the Rome Statute (to withdraw its signature from the Statute) entails legal consequences provided for by the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969*". Hemos cotejado la versión en ruso con la versión en español, en inglés y en francés de la misma Convención, sin encontrar en la primera ninguna disposición sobre las consecuencias que acarrea el retiro de una firma, como lo sostiene Rusia al referir a la expresión "*provided for by the Vienna Convention*". A este respecto, hacemos un llamado a nuestros estimables lectores para dilucidar si algún verbo usado en la versión en ruso tiene un alcance distinto a los verbos usados en las versiones en español, en inglés y en francés del texto.

Sin ser parte al Estatuto de Roma, en abril del 2014, Ucrania solicitó formalmente a la CPI investigar ciertos hechos acaecidos en su territorio (ver detalle de acciones emprendidas por la CPI en Ucrania), investigaciones a las que refiere la CPI en su informe anual presentado el pasado 15 de noviembre del 2016.

Denuncias recientes al Estatuto de Roma

En el caso de Estados Partes al Estatuto de Roma desesosos de retirarse recurriendo a la figura de la denuncia (que consagró la Convención de Viena de 1969 antes referida), es de notar que el pasado mes de octubre, Sudáfrica (16 de octubre) y Burundí (27 de octubre) presentaron su denuncia del tratado que establece la CPI, al igual que Gambia (10 de noviembre del 2016), de conformidad con el artículo 127 del Estatuto de Roma: estas denuncias surtirán efectos jurídicos al vencerse un año contado a partir de su notificación formal a la CPI (ver nota oficial de la CPI con respecto a las dos primeras denuncias). El 31 de enero del 2016, la Unión Africana adoptó una resolución que respalda la preocupación de varios Estados africanos con respecto a la CPI, en la que se lee que: "*The Open-ended Ministerial Committee will review the ICC's interpretation of its power pursuant to Article 93 of the Rome Statute that allows the latter to oblige State Parties to forcibly compel unwilling witnesses to testify before the ICC, with a view to rejecting witness compulsion in toto and inform the ICC and the next ASP accordingly*" (ver texto de la resolución titulada Decision on the International Criminal Court Doc. EX.CL/952(XXVIII), página 10).

El creciente descontento de varios Estados del continente africano con la CPI contrasta con su entusiasmo inicial: Senegal fue el primer Estado en ratificar el Estatuto de Roma, en febrero de 1999, Ghanafue el sexto en hacerlo (diciembre del 1999), mientras que la entrada en vigor en el 2002 se debió a la ratificación por parte de República Democrática del Congo (abril 2002): entre las primeras 60 ratificaciones obtenidas, se contabilizaron las de 12 Estados africanos, 8 por parte de América Latina, y 5 de Asia (Islas Fdji, Islas Marshall, Nauru, Nueva Zelanda y Tadjikistán).

La reacción de la Unión Europea

La Unión Europea (UE) es una entidad que ha hecho de la CPI uno de los pilares de su política exterior (ver documento del 2008 sobre la UE y la CPI). Históricamente, la UE ha contribuido de forma significativa al presupuesto de la CPI. Exigió – sin mayor éxito – a los Estados centroamericanos ratificar el Estatuto de Roma como condición previa para iniciar las negociaciones del Acuerdo de Asociación UE-América Central hace unos años. Como era de esperar, la UE externó su posición con relación al retiro de la firma de Rusia en los siguientes términos (ver texto completo): "*We regret the Russian Federation's decision to withdraw its signature and not to become a party to the Rome Statute establishing the International Criminal Court (ICC), according to the order signed yesterday by President Putin.*

The Russian Federation signed the Rome Statute on 13 September 2000 and the European Union has consistently urged Russia to ratify it, considering Russia's special responsibility for upholding accountability for the most serious crimes of concern to the international community as a whole in its capacity as a permanent member of the UN Security Council.

The European Union remains a staunch supporter of the ICC and is committed to full co-operation on the prevention of serious crimes falling under the jurisdiction of the Court, which is a key institution to assist citizens achieve justice when confronted with the most serious crimes, where this is not possible at the national level".

El mismo texto se encuentra de igual forma traducido al ruso en el portal oficial de la UE, un hecho un tanto inusual que amerita ser señalado. A continuación reproducimos la versión en ruso:

“”Мы выражаем сожаление в связи с решением Российской Федерации отозвать свою подпись и не стать участником Римского статута, учреждающего Международный уголовный суд, согласно распоряжению, подписанному вчера Президентом Путиным.

Российская Федерация подписала Римский статут 13 сентября 2000 года, и Европейский Союз неоднократно призывал Россию ратифицировать его, принимая во внимание особую ответственность России за соблюдение подотчётности за особо тяжкие преступления, вызывающие обеспокоенность международного сообщества в целом, в качестве постоянного члена Совета Безопасности ООН.

Европейский Союз остаётся убеждённым сторонником Международного уголовного суда и твёрдо намерен оказывать полное содействие в деле предотвращения тяжких преступлений, подпадающих под юрисдикцию Суда, который является важным институтом, помогающим гражданам, столкнувшимся с особо тяжкими преступлениями, добиваться правосудия, когда это не возможно на национальном уровне”.

A modo de conclusión: reacciones variadas a la técnica del “retiro” de firmas

No cabe duda que este 2016 ha significado para la CPI un año dificil, que inició con el desafío lanzado por la Unión Africana en enero, y prosigue con la denuncia del Estatuto de Roma por parte de varios Estados africanos. En medio del álgido debate que se ha dado en algunos círculos políticos en África durante este año, es de notar que el pasado 18 de noviembre, el Presidente de Sudáfrica visitó personalmente la sede de la CPI en La Haya (ver comunicado de prensa oficial de la CPI).

De alguna manera, la decisión de Rusia (aunada al resultado electoral en Estados Unidos una semana antes) augura tiempos difíciles para la justicia penal internacional. Notemos que al darse a conocer la decisión rusa, España circuló el siguiente comunicado de prensa. Al parecer, constituye la única reacción oficial de un Estado redactada en castellano, que nos permitimos reproducir a continuación:

“*COMUNICADO 324 Rusia retira su firma del Estatuto de Roma17/11/2016*

El Gobierno de España expresa su preocupación por el hecho de que la Federación Rusa haya anunciado la retirada de su firma del Estatuto de Roma que establece la Corte Penal Internacional (CPI). Pese a que Rusia no ha llegado a ratificar dicho Estatuto ni, por tanto, a ser Parte del mismo, esta decisión, sumada a las recientes denuncias de varios Estados Parte, menoscaba la aspiración de universalidad de la Corte.

España, que ha ratificado los instrumentos internacionales reguladores de los crímenes de los que conoce la CPI y ha apoyado firmemente la labor de la Corte desde la entrada en vigor de su Estatuto, reitera de nuevo su compromiso con la CPI y con las funciones que ésta ejerce, como institución universal que lucha contra la impunidad de los crímenes más graves“.

No se tiene registro de otros comunicados de este tipo a la decisión de Rusia que hayan sido redactados en la lengua de Cervantes. No cabe duda que sería de cierto interés conocer cuál fue la reacción exacta de España al retiro de la firma de Estados Unidos primero, de Israel luego, acaecidos ambos en el 2002; así como la reacción de la UE en el 2002. De existir, la comparación de ambos textos con los comunicados de prensa circulados en estos

últimos días arrojaría posiblemente interesantes bemoles y matices. De no existir, nos lleva a interpelar a sus autores sobre las razones que podrían explicar su repentino interés por el alcance del "retiro" de una firma a un tratado internacional.

Texto del comunicado oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia, 16 de noviembre del 2016

On November 16, the President of the Russian Federation signed the Decree «On the intention not to become a party to the Rome Statute of the International Criminal Court». The notification will be delivered to the Depository shortly.

Russia has been consistently advocating prosecuting those responsible for the most serious international crimes. Our country was at the origins of the Nuremberg and Tokyo tribunals, participated in the development of the basic documents on the fight against genocide, crimes against humanity and war crimes. These were the reasons why Russia voted for the adoption of the Rome Statute and signed it on September 13, 2000.

The ICC as the first permanent body of international criminal justice inspired high hopes of the international community in the fight against impunity in the context of common efforts to maintain international peace and security, to settle ongoing conflicts and to prevent new tensions.

Unfortunately the Court failed to meet the expectations to become a truly independent, authoritative international tribunal. The work of the Court is characterized in a principled way as ineffective and one-sided in different fora, including the United Nations General Assembly and the Security Council. It is worth noting that during the 14 years of the Court's work it passed only four sentences having spent over a billion dollars.

In this regard the demarche of the African Union which has decided to develop measures on a coordinated withdrawal of African States from the Rome Statute is understandable. Some of these States are already conducting such procedures.

The Russian Federation cannot be indifferent to the Court's attitude vis-a-vis the situation of August 2008. The Saakashvili regime's attack on peaceful Tshinval, the assassination of the Russian peacekeepers resulted in the Court's accusations against South-ossetian militia and Russian soldiers. Eventual investigation of actions and orders of Georgian officials was left to

the discretion of the Georgian justice and remains outside of the focus of the ICC Prosecutor's office attention. This development speaks for itself. We can hardly trust the ICC in such a situation.

The decision of the Russian Federation not to become a party to the Rome Statute (to withdraw its signature from the Statute) entails legal consequences provided for by the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969.

La presente nota fue publicada en Alainet el 22/11/2016

The original source of this article is Global Research
Copyright © Prof Nicolas Boeglin, Global Research, 2016

Comment on Global Research Articles on our Facebook page

Become a Member of Global Research

Articles by: Prof Nicolas Boeglin

Disclaimer: The contents of this article are of sole responsibility of the author(s). The Centre for Research on Globalization will not be responsible for any inaccurate or incorrect statement in this article. The Centre of Research on Globalization grants permission to cross-post Global Research articles on community internet sites as long the source and copyright are acknowledged together with a hyperlink to the original Global Research article. For publication of Global Research articles in print or other forms including commercial internet sites, contact: publications@globalresearch.ca

www.globalresearch.ca contains copyrighted material the use of which has not always been specifically authorized by the copyright owner. We are making such material available to our readers under the provisions of "fair use" in an effort to advance a better understanding of political, economic and social issues. The material on this site is distributed without profit to those who have expressed a prior interest in receiving it for research and educational purposes. If you wish to use copyrighted material for purposes other than "fair use" you must request permission from the copyright owner.

For media inquiries: publications@globalresearch.ca