

10 Fifth Avenue, 34th Floor  
New York, NY 10118  
Tel: 212-216-1806  
Fax: 212-736-1300  
Email: revilly@hrw.org  
Website: http://www.hrw.org

Kenneth Roth  
Executive Director  
Deborah Alexander  
Development and Outreach Director  
Garry Bogert  
Communications Director  
David Crawshaw  
Legal Director  
John T. Green  
Operations Director  
Barbara Guglielmo  
Public Affairs Director  
John H. Lewis  
Legal Counsel  
Michael J. S. Lessnig  
Legal Counsel  
John Malinowski  
Washington Advocacy Director  
Richard Mungoven  
Public Policy Director  
Linda Pignataro Nielsen  
Human Resources Director  
William PoKempner  
General Counsel  
Richard Taylor  
Legal and Policy Director  
Barbara Weschler  
Representative

#### VISION DIRECTORS

Robert Takirambudde  
Miguel Vivanco  
Eric Adams  
Elizabeth Andersen  
Anne Central Asia  
Mary Megally  
Middle East and North Africa  
George (Acting Director)  
Susan Whitman  
Children's Rights  
Shawn Jefferson  
Men's Rights

#### BOARD OF DIRECTORS

Jonathan Fanton  
Abdel Abou El Fadl  
John Anderson  
David Axworthy  
David Brown  
William Carmichael  
Cathy Cullman  
John Diamond  
John Everett  
Michael Gellert  
Stanley Gregorian  
George H. Henkin  
James F. Hoge, Jr.  
Stephen L. Kass  
Linda Pinto Kaufman  
Randy Keys  
George Klatsky  
Lynn Leedom-Ackerman  
John Mailman  
John Motley  
John K. Murumba  
John Olson  
John Osnos  
John Peratis  
John Powell  
John Rabb  
David Rausing  
John Schell  
John Sheinberg  
John G. Sick  
John Stanton  
John J. Studzinski  
John Telhami  
John White  
John Wiley

Robert L. Bernstein  
Honorary Chair

23 de Octubre de 2002

S.E. «Name»

«Title»

«Country»

Vía fax: «Fax\_capital»

«Fax\_II\_capital»

De nuestra mayor consideración:

Tenemos el honor de dirigirnos respetuosamente a usted en vista de la creciente presión de Estados Unidos para firmar un acuerdo bilateral que eximiría a los ciudadanos estadounidenses de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional (CPI).

Human Rights Watch insta a su gobierno a que no firme dicho acuerdo bilateral de inmunidad con Estados Unidos. Como hemos explicado previamente, creemos que los acuerdos para los que Washington está ejerciendo presión se contradicen con el espíritu y la letra del Tratado de la CPI. Obligarían a la entrega de un ciudadano estadounidense, sospechoso de haber cometido crímenes perseguidos por la CPI, a las autoridades norteamericanas partiendo simplemente de una promesa de Estados Unidos de investigar y procesar que la CPI no podrá examinar. Los Estados Partes y signatarios que adopten estos acuerdos violarían sus obligaciones bajo el Tratado.

Como sabrá, el 30 de septiembre de 2002, la Unión Europea rechazó la propuesta para acuerdos bilaterales que Washington estaba promoviendo. De hecho, una serie de Estados Miembros de la UE--por ejemplo, los Países Bajos, Suecia y Alemania--se han negado a firmar cualquier tipo de acuerdo de inmunidad con Washington. Instamos respetuosamente a su gobierno a que se una a este grupo. Al negarse a legitimar la inmunidad, su gobierno subrayaría el principio de que el Estado de derecho se aplica por igual a todos.

Como mínimo, le instamos a que proceda con detenimiento y se tome el tiempo adecuado para considerar las implicaciones de los acuerdos propuestos. Las implicaciones legales y políticas para la legislación nacional y las obligaciones internacionales de su gobierno son complejas. Es más, la Corte no estará en condiciones de solicitar la entrega de ningún sospechoso hasta dentro de por lo menos un año. Por lo tanto, no es razonable que Estados Unidos exija a su gobierno que concluya las negociaciones rápidamente.

Si su gobierno entra en negociaciones con Estados Unidos, le instamos a que adopte una postura negociadora totalmente compatible con el Tratado para no facilitar la impunidad. En su reunión del 30 de septiembre, los ministros de exteriores de la UE aprobaron una serie de principios para los Estados Miembros de la UE que permitirían negociaciones bilaterales con Estados Unidos. Estos principios son lamentablemente vagos y podrían permitir vacíos legales que serían incompatibles con el Tratado de la CPI. Sin embargo,



los principios de la UE sirven al menos de punto de partida, pero no son en absoluto lo bastante específicos para constituir criterios significativos en negociaciones bilaterales. Para cerrarle la puerta a la impunidad son necesarias disposiciones más detalladas. Las hemos desarrollado a continuación en forma de recomendaciones de Human Rights Watch y comentarios sobre los principios de la UE:

(1) **Principio de la UE:** Los acuerdos deben incorporar el principio de "no inmunidad".

**Recomendación de Human Rights Watch:** La UE no ha definido esta condición con suficiente claridad, dejándola abierta a varias interpretaciones. No hay duda de que el gobierno de Bush, que ha prometido no cooperar con la CPI, intentará diluir el principio lo más posible. Para que tenga sentido dentro del Tratado de la CPI, una salvaguardia de "no inmunidad" exige una serie de compromisos específicos legalmente vinculantes.

(a) Primero, se debe insertar una cláusula con el compromiso expreso de Estados Unidos de investigar y, cuando sea pertinente, procesar a sus ciudadanos acusados de cometer crímenes dentro de la competencia de la CPI. Esta idea está implícita en un compromiso de "no inmunidad" pero debe hacerse explícita. Dicha cláusula debe decir: "Las autoridades de Estados Unidos someterán el caso, sin retrasos indebidos, a las autoridades nacionales competentes para su investigación, y si las pruebas lo justifican, para su procesamiento. Dichas autoridades deben adoptar su decisión de procesar o no de la misma manera que lo harían en el caso de cualquier otro delito de carácter grave de conformidad con la legislación nacional".

(b) Segundo, para garantizar que Estados Unidos sea capaz de juzgar todos los crímenes contemplados por el Tratado de la CPI, se debe insertar una cláusula exigiendo expresamente al Gobierno de Estados Unidos que actualice las leyes federales para asegurarse de que los tribunales nacionales de Estados Unidos puedan ejercer su jurisdicción sobre dichos crímenes. Actualmente, el sistema judicial de Estados Unidos no cuenta con la legislación necesaria para procesar todos estos crímenes en los tribunales nacionales. El gobierno de Bush ha prometido llevar a cabo la aprobación de leyes que establezcan la autoridad necesaria, pero esta promesa debe cumplirse; sin la jurisdicción nacional de Estados Unidos, el procesamiento en tribunales nacionales es una promesa vacía. No se puede esperar que los tribunales nacionales de Estados Unidos ejerzan la jurisdicción de la CPI basándose en el derecho internacional consuetudinario. La reforma legislativa debe ser una condición para la adopción de un acuerdo bilateral.

(c) Tercero y más importante, el papel fundamental de la CPI de vigilar los compromisos nacionales de procesamiento debe preservarse. Esta es la esencia de la CPI--su novedad clave frente a los compromisos nacionales de procesamiento no comprobados del pasado, que con tanta frecuencia condujeron a una impunidad efectiva y a la comisión de nuevos abusos. No es suficiente que Washington, como parte de un acuerdo bilateral, prometa investigar o procesar a los estadounidenses sospechosos de crímenes sancionados por la CPI. Para que esta promesa tenga sentido en virtud del Tratado de la CPI, la función de supervisión de la CPI debe prevalecer. Se debe insertar una cláusula que diga expresamente: "Si, una vez que una persona haya sido entregada a Estados Unidos conforme a este acuerdo, la Corte presenta una nueva solicitud de entrega--o vuelve a cursar una petición previa--para dicha persona, partiendo de la base de que un caso relacionado con dicha persona es admisible de acuerdo con el artículo 17 del Estatuto, Estados Unidos debe entregar a esa persona directamente a la Corte o devolverla a [insertar país]".

Un acuerdo bilateral que omita cualquiera de estas tres cláusulas abre la puerta a la impunidad y menoscabaría, por lo tanto, el objetivo general de la CPI.

(2) **Principio de la UE:** La gama de personas cubiertas en el texto de Estados Unidos es demasiado amplia. Debe ser cambiada para que sea compatible con los Acuerdos sobre el Estado de las Fuerzas (SOFA) y el lenguaje del artículo 98(2) del Tratado de la CPI. Los acuerdos deben aplicarse únicamente al personal militar y otro personal civil estrechamente asociado al ejército que opere en su territorio nacional. La exención no debe extenderse a todos los ciudadanos de Estados Unidos. Tampoco debe

impedir que su gobierno permita a otro Estado transportar, a través de su territorio nacional, a un ciudadano de Estados Unidos que vaya a ser entregado a la Corte.

**Recomendación de Human Rights Watch:** El objetivo del artículo 98 nunca fue de proteger a mercenarios estadounidenses ni a ningún ciudadano de Estados Unidos que se encontrara presente en el territorio nacional de otro país. Sólo las personas que estén participando en operaciones militares autorizadas dentro de su territorio nacional deben estar cubiertas por estos acuerdos. El artículo 98(2) debe interpretarse de manera limitada para que refleje la intención de la norma. Su gobierno no debe permitir que el gobierno de Bush redacte de nuevo este aspecto del Tratado de la CPI.

(3) **Principio de la UE:** Un acuerdo bilateral podría contener una cláusula de "vencimiento".

**Recomendación de Human Rights Watch:** Estos acuerdos deben tener una duración limitada. Desafortunadamente, la UE no especifica un plazo. Human Rights Watch considera que tres años es un plazo razonable que debe marcarse explícitamente en cualquier acuerdo. No debe asumirse que dentro de tres años, después de que la CPI haya demostrado ser un tribunal eficaz e imparcial, y cuando pueda haber un nuevo gobierno en Washington, la oposición de Estados Unidos a la Corte siga siendo tan intensa.

(4) **Principio de la UE:** La inmunidad otorgada en los acuerdos no puede ser recíproca (es decir, la inmunidad debe concederse únicamente a los ciudadanos de Estados Unidos y no a los ciudadanos de un Estado Parte o signatario).

**Recomendación de Human Rights Watch:** Cualquier desviación de este punto constituiría una clara violación de las obligaciones contraídas por su gobierno en el Tratado de la CPI.

(5) **Principio de la UE:** Los acuerdos existentes entre su gobierno y Estados Unidos pueden hacer innecesaria la adopción de un acuerdo bilateral separado. Entre los acuerdos vigentes relevantes se encuentran: los Acuerdos sobre el Estado de las Fuerzas (SOFA) y los tratados relativos a la extradición y la asistencia mutua en asuntos penales. Es posible que estos acuerdos ya ofrezcan a Estados Unidos un nivel de protección adecuado.

**Recomendación de Human Rights Watch:** Se deben evaluar todos los acuerdos vigentes relevantes antes de firmar cualquier acuerdo bilateral. Puede que sea prudente incorporar elementos de los acuerdos existentes en un acuerdo bilateral. Puede que también sea necesario modificar acuerdos vigentes--por ejemplo, los tratados de extradición--en vista de estos acuerdos bilaterales. Las negociaciones con el gobierno de Bush no deben concentrarse de manera aislada en un acuerdo bilateral separado.

(6) **Principio de la UE:** Todo acuerdo, o modificación de un acuerdo existente, debe estar sujeto a los procedimientos constitucionales de cada país.

**Recomendación de Human Rights Watch:** Los parlamentos nacionales deben participar en el examen de todo acuerdo adoptado por su gobierno, incluso cuando su constitución no disponga estrictamente la ratificación parlamentaria. El escrutinio parlamentario promoverá la transparencia y ofrecerá un foro para el debate público de fondo sobre cualquier acuerdo. Las importantes consecuencias de la firma de un acuerdo bilateral aconsejan dicho debate. Es probable que los Estados que ya han firmado acuerdos bilaterales--por ejemplo, Rumania y Timor Oriental--los modifiquen mediante un proceso de ratificación parlamentaria para que el acuerdo final contenga estos criterios de la UE. Esperamos que su parlamento nacional también tenga la oportunidad de examinar cualquier acuerdo negociado.

Estos principios deben formar un conjunto fundamental de requisitos innegociables para un acuerdo.

Le adjuntamos una declaración de Human Rights Watch realizada con ocasión de la histórica primera Asamblea de Estados Partes de la Corte Penal Internacional, reunida en septiembre de 2002, que trata este asunto. Esperamos poder colaborar con su gobierno en la defensa de la integridad del Tratado de la CPI, y hacer de la Corte un mecanismo legítimo y eficaz para la administración de justicia.

Atentamente,

Kenneth Roth  
Director Ejecutivo

Richard Dicker  
Director del Programa de Justicia Internacional