

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL COMO INSTITUCION INTERNACIONAL

Concepción Escobar Hernández
Catedrática de Derecho Internacional Público.
Universidad de Cantabria
Miembro de la delegación española
en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios
de las Naciones Unidas sobre el Estatuto
de la Corte Penal Internacional

SUMARIO

INTRODUCCION.—I. EL ESTATUTO DE ROMA COMO TRATADO INTERNACIONAL. 1. La presencia de la voluntad del Estado en el Estatuto de Roma. 2. El Estatuto de Roma como "norma constitucional". 3. El Estatuto de Roma y los ordenamientos jurídicos internos.—II. LA CORTE PENAL INTERNACIONAL COMO ORGANIZACION INTERNACIONAL. 1. La Corte Penal Internacional como organización internacional y como órgano judicial: un complejo modelo conceptual y orgánico. 2. La posición de los Estados en la nueva organización internacional. 3. El sistema de financiación de la Corte. 4. La relación de la Corte Penal Internacional con las Naciones Unidas.

INTRODUCCIÓN

1. El Estatuto de Roma por el que se crea y regula el funcionamiento de la Corte Penal Internacional (en adelante, CPI) se configura como un texto completo y compacto en el que se integran todas las normas básicas, tanto sustantivas como procesales, que son necesarias para que la nueva Corte pueda desempeñar su función jurisdiccional. Desde dicha perspectiva, el Estatuto se diferencia poco de las normas que, con contenido similar, existen ya en los ordenamientos internos de los Estados. Lógicamente, con las peculiaridades derivadas de la dimensión internacional de la nueva jurisdicción.

Sin embargo, esta apreciación no puede llevarnos a una conclusión reduccionista conforme a la cual la CPI se concebiría como una nueva jurisdicción penal construida, en todos sus extremos, a imagen y semejanza de las jurisdicciones penales nacionales. Por el contrario, la Corte presenta una dimensión internacional autónoma que no puede ser soslayada, y sin la que no puede entenderse ni su propia existencia ni las peculiaridades que caracterizan su funcionamiento.

2. Dicha dimensión internacional se manifiesta, ante todo, en el plano axiológico y teleológico. Así, no puede olvidarse que el objetivo perseguido por el Estatuto no es otro que dotar al ordenamiento internacional de un instrumento que permita la represión y sanción internacional, desde su propio seno, de los más graves crímenes de trascendencia internacional (1), directamente vinculados con el mantenimiento de la paz y la protección de los derechos humanos. Y, por tanto, construir un instrumento que contribuya a eliminar el fenómeno de la impunidad.

No se trata, pues, tan sólo de reprimir comportamientos especialmente graves, sino de reprimir comportamientos que en sí mismos constituyen un ataque contra valores esenciales del ordenamiento jurídico internacional, que —en tal calidad— son dignos de protección *per se*, con independencia de que dicha protección se contemple o no en los sistemas jurídicos estatales.

Este elemento teleológico ha tenido, lógicamente, consecuencias en las disposiciones del Estatuto que regulan la competencia material de la Corte y el desarrollo del proceso. En ambos casos, la autonomía de dichas disposiciones frente a disposiciones paralelas existentes en los ordenamientos estatales es obvia.

Así, no puede olvidarse que los tipos penales definidos en el Estatuto responden a una categorización internacional autónoma, que se apoya en buena medida en tipos ya consagrados con anterioridad en otras normas internacionales, y que constituyen el punto de partida para su ulterior incorporación en los derechos penales internos. Desde esta perspectiva, el Derecho Internacional se nos presenta como un ordenamiento primario al que los ordenamientos estatales están llamados a remitir o a tomar como punto de referencia.

Por otro lado, las estructuras procesales contempladas en el Estatuto aunque no presentan el mismo nivel de autonomía, no carecen de ella.

(1) Vid. Estatuto de Roma, art. 1.

Baste con recordar que son el resultado de una compleja amalgama en la que, tomando como punto de partida los sistemas procesales internos, se construye un modelo procesal propio, netamente internacional, en cuya definición influye más la experiencia de los dos Tribunales penales internacionales ad hoc para la antigua Yugoslavia y para Ruanda que ningún otro modelo procesal concreto identificable en los sistemas jurídicos estatales.

3. Sin embargo, con ser importantes los dos elementos mencionados, la dimensión internacional de la Corte se manifiesta, sobre todo, en otros dos componentes: i) la configuración del Estatuto de Roma como tratado internacional, y ii) la configuración de la propia Corte como organización internacional. A pesar del aparente carácter instrumental de estos dos elementos, su incidencia sobre el eficaz funcionamiento de la nueva jurisdicción internacional es de tal envergadura que exige un análisis separado y en profundidad de ambos elementos. A ello están dedicadas las siguientes páginas.

I. EL ESTATUTO DE ROMA COMO TRATADO INTERNACIONAL

1. Como es sabido, la naturaleza de la futura Corte Penal Internacional y, por extensión, la técnica normativa que debería ser empleada en su creación, fue objeto de un interesante debate en los trabajos preparatorios, reflejándose incluso en el Proyecto elaborado por la Comisión de Derecho Internacional. Por lo que se refiere a esta última cuestión, las técnicas contempladas fueron desde la adopción de un tratado internacional autónomo que creara y definiera la estructura, competencias y reglas de funcionamiento del nuevo ente, hasta la adopción de sendas resoluciones por los órganos principales de la ONU, bien fuese la Asamblea General o el Consejo de Seguridad, e —incluso— la reforma de la Carta de San Francisco para permitir la incorporación de la Corte como nuevo órgano principal de las Naciones Unidas. Las opciones mencionadas estaban fuertemente condicionadas por el modelo de Corte prefigurado, y en especial por su configuración bien fuese como un nuevo órgano —principal o subsidiario— de las Naciones Unidas, bien como una auténtica organización internacional nueva, dotada de personalidad jurídica propia distinta de los Estados y de cualquier otra organización internacional, incluida la ONU.

La opción por una u otra técnica normativa no era, pues, baladí. Por el contrario, dicha opción estaba profundamente condicionada por la propia concepción de la nueva jurisdicción internacional, así como por las consecuencias que dicha opción tendría sobre la puesta en funcionamiento de la Corte y sobre su futura eficacia. A lo que ha de añadirse, igualmente, las no despreciables consecuencias que optar por un tratado o por una fórmula distinta produciría sobre cuestiones tales como la definición y operatividad de las obligaciones nacidas del Estatuto, la oponibilidad de las mismas a terceros Estados, la interpretación y aplicación del Estatuto, su reforma, el sistema de arreglo de controversias que puedan surgir en la interpretación y aplicación de aquel y, por último, las relaciones del Estatuto con las restantes normas de desarrollo del mismo, imprescindibles para el correcto funcionamiento de la nueva jurisdicción penal internacional.

2. Desechada la opción sustantiva de insertar a la Corte en el organigrama de las Naciones Unidas, el tratado se configuró como la técnica normativa a emplear. La utilización de la misma está, pues, directamente relacionada con el proceso de constitución de una nueva Organización Internacional cuya autonomía frente a los Estados y a las Organizaciones ya existentes refuerce la independencia de la función judicial asignada a la Corte.

Sin embargo, aunque dicha razón es suficiente *per se* para justificar la opción a favor del tratado, cabe apuntar otras dos razones que no pueden minusvalorarse. En primer lugar, ha de tenerse en cuenta que el Estatuto de Roma introduce cambios radicales en las concepciones tradicionales del Derecho Internacional, al incorporar de forma permanente e institucionalizada un componente penal en dicho ordenamiento. En segundo lugar, no puede olvidarse que el Estatuto introduce notables limitaciones a las competencias estatales, situando en el plano internacional una potestad —el *ius puniendi*— que tradicionalmente ha venido formando parte del núcleo irreductible de la soberanía estatal, con muy escasas y excepcionadísimas manifestaciones en contra. Por consiguiente, una limitación de tal envergadura en las competencias estatales exigía la utilización de la técnica normativa más respetuosa con la voluntad estatal. Desde ambas perspectivas, resulta evidente la conveniencia de utilizar la más pura ortodoxia nomogenética respecto de un proceso directamente vinculado con la codificación y el desarrollo progresivo del Derecho Internacional.

3. El resultado final ha sido la adopción de un tratado internacional —el Estatuto de Roma— que presenta características muy espe-

ciales, tanto por lo que se refiere a su objeto como a su contenido (2).

En el primero de los planos, cabe destacar que el Estatuto tiene como objeto la constitución de una nueva organización internacional cuyo mandato es el ejercicio de la función judicial penal respecto de las personas que se reputen autores de los más graves crímenes de trascendencia internacional; lo que la configura como la primera organización internacional a la que se atribuyen competencias exclusivamente judiciales. En un segundo plano, el Estatuto presenta una naturaleza híbrida, que incorpora tanto componentes típicos de un instrumento constitutivo de una organización internacional como componentes propios de una institución judicial, en especial las normas sustantivas, jurisdiccionales y procesales que rigen su competencia.

Sin embargo, al margen de su contenido, el dato que deseamos destacar es el de la propia utilización del tratado como técnica nomogenética y las consecuencias que de ello se derivan para la real y eficaz constitución

(2) El primer proyecto de Estatuto fué redactado por la Comisión de Derecho Internacional (Vid. Doc. A/49/10, Supp. N° 10). Sin embargo, dicho proyecto fue sustantivamente modificado por el *Comité Preparatorio sobre el Estatuto de una Corte Penal Internacional* constituido por R. 50/46, de 11 de diciembre de 1955, de la Asamblea General. El Comité Preparatorio elaboró un proyecto consolidado de Estatuto que sería sometido a la Conferencia de Roma (Doc. A/CONF.183/2/Add.1). Finalmente, el texto definitivo del Estatuto fue adoptado en la Conferencia por una amplia mayoría de 120 votos a favor, 7 en contra y 21 abstenciones. El texto del Estatuto de Roma ha sido objeto de una amplia revisión técnica por la Secretaría General de las Naciones Unidas, que ha finalizado con la adopción de un texto consolidado que ha sido certificado a los Estados. Dicho texto se contiene en el Doc. A/CONF.183/9, modificado conforme a las siguientes notificaciones del depositario: C.N.577.1998.TREATIES-8, C.N.604.1999.TREATIES-18, C.N.1075.1999.TREATIES-28, C.N.266.2000.TREATIES-8 y C.N.513.2000.TREATIES-9. Sobre el proceso de negociación en la Conferencia de Roma, vid. J.A. YÁÑEZ-BARNUEVO: «La Conferencia de Roma y el Estatuto de la Corte Penal Internacional: balance y perspectivas», en F.J. QUEL LÓPEZ: *Creación de una jurisdicción penal internacional*, Colección Escuela Diplomática, n° 4, B.O.E./Asociación de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Madrid, 2000, pp. 17-28; R.S. LEE: «The Rome Conference and its contributions to International Law», en R.S. LEE (Ed.): *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute. Issues. Negotiations. Results*, Kluwer International Law, The Hague/London/Boston, 1999, pp. 1-39; y U. LEANZA: «The Rome Conference on the establishment of International Criminal Court: A Fundamental step in the strengthening of International Criminal Law», en F. LATTANZI y W.A. SCHABAS (Eds.): *Essays on the Rome Statute of the International Criminal Court*, vol. I, il Sirente, Ripa Fagnano Alto, 1999, pp. 7-20. Los textos de los trabajos preparatorios anteriores a la Conferencia de Roma pueden consultarse en Ch. BASSIOUNI (Ed.): *International Criminal Court Compilation of United Nations Documents and Draft ICC Statute before the Diplomatic Conference*, publicado por No Peace Without Justice-International Criminal Justice and Weapons Control Center, DePaul University- International Institute of Higher Studies in Criminal Sciences-Association Internationale de Droit Pénal, 1998.

de la Corte, así como sobre su funcionamiento futuro. Sobre dichas cuestiones nos centraremos a continuación.

I. LA PRESENCIA DE LA VOLUNTAD DEL ESTADO EN EL ESTATUTO DE ROMA

i) Consentimiento estatal y entrada en vigor del Estatuto

1. Configurado como un tratado internacional, la entrada en vigor del Estatuto está condicionada por la necesaria y libre prestación del consentimiento estatal, lo que da buena idea del importantísimo papel que se ha querido atribuir a la voluntad de los Estados en el proceso de constitución de la nueva jurisdicción internacional. Dicho papel se ve, además, incrementado por el número de ratificaciones exigidas para que el Estatuto entre en vigor, que se cifra en sesenta (3).

Desde esta perspectiva, es obvio que la nueva Corte Penal Internacional nace con una importante limitación. En efecto, no puede eludirse el hecho de que la exigencia del consentimiento estatal puede dilatar la entrada en vigor del Estatuto y, por ende, el ejercicio de la nueva jurisdicción (4). Y que, previsiblemente, los Estados más directamente afectados por la competencia de la Corte, o simplemente renuentes al fenómeno de la jurisdicción internacional, difícilmente prestaran su consentimiento para la constitución de la misma, lo que impide su calificación como jurisdicción de ámbito plenamente universal.

Sin embargo, la fórmula elegida y el número de ratificaciones requeridos constituyen la mejor opción si se la compara con otras posibilidades barajadas a lo largo de los trabajos preparatorios (5). Así, baste con destacar que tan sólo la concurrencia del consentimiento estatal puede legitimar la importante derogación de competencias soberanas que se derivan del Estatuto. Y que,

(3) Vid. art. 126 del Estatuto.

(4) A fecha 3 de noviembre de 2000 han firmado el Estatuto 115 Estados y han depositado el instrumento de ratificación 22. España depositó el instrumento de ratificación el día 24 de octubre, tras haberse autorizado la prestación del consentimiento mediante L.O. 6/2000, de 4 de octubre (B.O.E. nº 239, de 5 de octubre de 2000).

(5) Piénsese a este respecto, que la constitución de la CPI a través de resoluciones del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General de las Naciones Unidas plantearía problemas de mayor envergadura. Respecto del primero por la vinculación con el Capítulo VII de la Carta, que impediría la constitución de una jurisdicción penal internacional al margen de un concreto supuesto de quiebra de la paz y la seguridad internacionales. Respecto de la Asamblea General, por la naturaleza no obligatoria de sus resoluciones, que pondría en serias dificultades la eficacia de la Corte.

paralelamente, la viabilidad y efectividad futura de la Corte solo puede asegurarse a partir de un amplio proceso de respaldo y legitimación social, que resulta imposible sin un número de ratificaciones suficientemente significativo. El número de ratificaciones requerido se convierte así en un elemento clave de legitimación de la Corte, cuyo significado ha de ponerse en relación con el hecho de que la Corte ha de ejercer su jurisdicción en defensa de valores esenciales de la comunidad internacional, y por ello en nombre de dicha comunidad y no sólo de los Estados Partes en el Estatuto (6).

2. Esta primacía de la voluntad del Estado se refleja igualmente en el procedimiento de enmienda y revisión del Estatuto, que queda plenamente en manos de los Estados Partes. Así, la entrada en vigor de toda enmienda está sometida a un sistema similar al establecido para la entrada en vigor del Estatuto, incluida la necesaria ratificación ulterior conforme a los respectivos sistemas constitucionales internos (7). Con la única excepción de las denominadas «disposiciones institucionales» cuya enmienda se rige por un sistema simplificado, que si bien exige el consentimiento estatal para la adopción de la enmienda, prevé su entrada en vigor de forma automática sin necesidad de un sistema de ratificación ulterior (8).

3. Por último, ha de destacarse que la misma *ratio* está presente en el procedimiento de adopción y entrada en vigor de los «instrumentos complementarios» necesarios para garantizar el funcionamiento de la Corte.

Bajo la denominación de «instrumentos complementarios» se incluye un amplio conjunto de normas contempladas directa o indirectamente en el Estatuto, cuya adopción definitiva corresponde a los Estados, esta vez bajo la forma de la *Asamblea de los Estados Partes* en el Estatuto (9). A este grupo pertenecen el Acuerdo de Relación con las Naciones Unidas, el Acuerdo de

(6) En este sentido, vid. J.A. YÁÑEZ-BARNUEVO, en *El Tribunal Penal Internacional (mesa redonda celebrada el 28 de junio de 1999)*, Cortes Generales, 1999, p. 38; C. KRESS y F. LATTANZI (Eds.): *The Rome Statute and Domestic Legal Orders*, vol. I, *General Aspects and Constitutional Issues*, Nomos/Sirente, Baden-Baden/Ripa Fagnano Alto, 200, p. viii (nota de los editores); O. TRIFFTERER: *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. Observers' Notes, Article by Article*, Nomos, Baden-Baden, 1999, pp. 23 y ss («Preliminary remarks»); y J.A. YÁÑEZ-BARNUEVO y C. ESCOBAR HERNÁNDEZ: «The International Criminal Court and the United Nations: a complex and vital relationship», en F. LATTANZI y W.A. SCHABAS (Eds.): *Essays on the Rome Statute of the International Criminal Court*, vol. II, en prensa.

(7) Vid. arts. 121 y 123.

(8) Vid. art. 122.

(9) Vid. *Acta Final de la Conferencia de Roma*, Resolución F (Doc. A/CONF.183/10). La elaboración de dichos instrumentos se confía igualmente a los Estados, a través de la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional, creada por aplicación de la Resolución F antes mencionada.

Sede, el Acuerdo de Privilegios e Inmunidades, el Reglamento Financiero y la Regulación financiera detallada, así como el Reglamento de la Asamblea de Estados Partes. Se trata, en todo caso, de instrumentos que, por su propia naturaleza exigen el necesario concurso de los Estados, aunque sea en la forma derivada de su pertenencia a la Asamblea de los Estados Partes.

A un modelo distinto responden, sin embargo, otros dos instrumentos que habrán de ser aprobados por idéntico procedimiento, a saber: los Elementos del Crimen y las Reglas de Procedimiento y Prueba. Sin duda, el sometimiento a la voluntad de los Estados de instrumentos netamente jurisdiccionales como los que se acaban de mencionar puede ser más controvertida y, en todo caso, pone de manifiesto el enorme celo que los redactores del Estatuto manifiestan hacia la preservación del poder decisorio del Estado en todo el proceso de constitución de la Corte y de delimitación estricta de sus competencias.

ii) Consentimiento estatal y competencia de la Corte

1. La importante presencia de la voluntad estatal en el Estatuto de Roma no se limita exclusivamente a su entrada en vigor y a la constitución efectiva de la Corte. Por el contrario, se convierte en un instrumento esencial para definir la competencia de la Corte y el alcance de su jurisdicción.

En efecto, el Estatuto define un complejo modelo competencial del que, por lo que ahora nos interesa, han de destacarse fundamentalmente dos elementos: la competencia sustantiva, que hace referencia a los «crímenes de competencia de la Corte» (10), y la competencia jurisdiccional, directamente vinculada con los «nexos jurisdiccionales» y el denominado «sistema de activación de la Corte» (11). Conforme al mismo, la Corte tiene competencia respecto de todos los crímenes enunciados en el artículo 5 del Estatuto, pero únicamente podrá ejercerla, como regla general, respecto de aquellos crímenes cometidos en el territorio o por nacionales de los Estados que hayan ratificado el Estatuto o que aún no habiéndolo ratificado, excepcionalmente atribuyan competencia a la Corte para un caso concreto (12). De esta forma, la competencia de la Corte viene condicionada por el consentimiento del Estado interesado.

Este modelo competencial limita, evidentemente, el alcance de la

(10) Vid. arts. 5-8.

(11) Vid. arts. 12-14.

(12) Vid. art.12, párrafos 2 y 3, respectivamente.

jurisdicción de la Corte que, por ello, difícilmente puede calificarse de universal en sentido estricto. Por el contrario, la capacidad de cualquier Estado para impedir la actuación de la Corte es muy amplia, ya que puede alcanzar dicho objetivo —al menos parcialmente— por el simple expediente de no convertirse en Parte en el Estatuto (13).

Además, dicha primacía de la voluntad estatal ofrece una última manifestación incluso respecto de los Estados Partes, a través de la criticable técnica de la denominada «disposición transitoria». Conforme a la misma, cualquier Estado que ratifique el Estatuto podrá formular una declaración unilateral por la que excluye la competencia de la Corte sobre los crímenes de guerra cometidos en su territorio o por sus nacionales durante un período inicial de siete años desde el momento de la ratificación (14). A pesar de que la citada cláusula tiene un carácter limitado en el plano temporal y sustantivo, no es menos cierto que su mera presencia introduce un elemento distorsionador en el modelo competencial definido en el Estatuto, que sólo se explica por razones meramente coyunturales vinculadas a la propia negociación de esta norma convencional y a la oportunidad de obtener el apoyo y ulterior consentimiento de algunos Estados participantes en la Conferencia de Roma (15). En todo caso, su inclusión en el Estatuto representa una manifestación más del alto valor atribuido a la voluntad estatal en el sistema definido por el mismo.

2. A pesar de lo señalado anteriormente, no es menos cierto que el Estatuto impone límites al juego de la voluntad del Estado. El primero de ellos se concreta en la imposibilidad de formular reservas al Estatuto (16), lo que ha impedido —en particular— la posibilidad de establecer una jurisdicción «a la carta», en especial por lo que se refiere a los crímenes de competencia de la Corte. A ello ha de añadirse, en segundo lugar, el sistema de atribución automática de competencia jurisdiccional mediante la mera ratificación o adhesión al Estatuto (17), renunciándose —por tanto— a otras fórmulas clásicas en el sistema judicial internacional que separan el acto de voluntad constitutivo de la jurisdicción del acto de atribución de

(13) Téngase en cuenta que el carácter alternativo y no acumulativo de los nexos permitiría que la Corte pueda juzgar a nacionales de un Estado no Parte si los crímenes son cometidos en el territorio de un Estado Parte en el Estatuto.

(14) Vid. art. 124.

(15) La citada disposición fue incorporada a propuesta de Francia, que ya ha formulado la declaración prevista en el art. 124 con ocasión de su ratificación del Estatuto.

(16) Vid. art. 120.

(17) Vid. art. 12.1.

competencia y que hacen depender esta última de un acto de manifestación de voluntad autónomo que representa un *plus* respecto de la ratificación del instrumento constitutivo del órgano judicial (18).

Ambos elementos representan un notable límite al juego de la voluntad discrecional del Estado e incorporan en la nueva jurisdicción penal internacional componentes que han de ser valorados muy positivamente. No obstante, no puede olvidarse que dichas limitaciones no operan sino a partir de la ratificación del Estatuto y que, por tanto, son limitaciones voluntariamente aceptadas por los Estados Partes que nos sitúan ante la simple aplicación del principio *pacta sunt servanda* característico de los tratados internacionales.

iii) El Estatuto de Roma y los Estados no Partes

1. En un plano completamente distinto se sitúa la problemática de las obligaciones derivadas del Estatuto para terceros Estados que no son Partes en el mismo. De conformidad con el art. 13, apartado b) la Corte podría ejercer su jurisdicción respecto de crímenes cometidos por los nacionales o en el territorio de un Estado que no sea Parte en el Estatuto ni preste su consentimiento *ad hoc* a tal efecto, si la situación en que se producen los hechos es remitida a la Corte por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en aplicación del Capítulo VII de la Carta.

Al margen de otras consideraciones, ha de tenerse en cuenta que la citada fórmula convierte en irrelevante el consentimiento del Estado interesado, cuyo margen de discrecionalidad respecto del Estatuto queda anulado. Se trata, por tanto, de un supuesto que, en principio, entraría en contradicción con el principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, ya que impone al Estado obligaciones derivadas de un tratado en el que no es parte y al margen de las reglas contempladas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (19). Dichas obligaciones presentan, además, un contenido no desdeñable, puesto que afectan a competencias esen-

(18) Este es el modelo empleado para el Tribunal Internacional de Justicia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El mismo método se empleó originariamente para atribuir competencia al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, aunque en la actualidad –tras la reforma introducida por el Protocolo Adicional nº 11– se rige por un sistema de jurisdicción automática basado en la simple ratificación del Convenio de Roma sobre derechos humanos.

(19) Vid. arts. 34 a 38 de la Convención.

ciales del Estado: en primer lugar, a la aceptación de la jurisdicción de la Corte y el consiguiente vaciamiento de la competencia jurisdiccional penal del Estado; en segundo lugar, al deber de cooperar con la Corte en el desempeño de su función jurisdiccional (20).

Nos encontramos, pues, ante una derogación de las reglas básicas relativas a la oponibilidad de los tratados que no puede justificarse sobre la base de las normas contenidas en el propio Estatuto, sino únicamente por referencia a la remisión que en el mismo se hace al Capítulo VII de la Carta. Desde esta perspectiva, la activación de la competencia de la Corte por el Consejo de Seguridad se concibe como una medida de acción en el marco del sistema de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales definido en la Carta, que se configura así como norma habilitante de la competencia del Consejo y de la que se deriva toda obligación para los Estados terceros. Por su parte, el artículo 13.b) del Estatuto de Roma ha de entenderse únicamente como norma habilitante de la competencia jurisdiccional de la Corte, de la que no se derivan obligaciones directas para aquellos sino por la aplicación del Capítulo VII de la Carta (21).

De esta forma, cabe superar un importante problema técnico generado por una controvertida y compleja disposición del Estatuto de Roma que, paradójicamente, presenta la gran virtud de constituir la principal cláusula de apertura de la jurisdicción de la Corte y la única que permite configurarla como una auténtica jurisdicción penal universal.

2. En un plano distinto se sitúan, sin embargo, algunas de las consecuencias derivadas de esta forma excepcional de atribución de jurisdicción a la Corte. Así, baste con destacar en este momento que el Estatuto no contempla un deber general de cooperar exigible a los Estados no Partes en aquellos casos en que la situación sea remitida por el Consejo de Seguridad. Por el contrario, el artículo 87.5 se limita a señalar que la Corte podrá invitar a un tercer Estado a que le preste asistencia, pero sometiendo la efectiva prestación de la misma a «un arreglo especial, un acuerdo con ese

(20) En relación con esta cuestión, vid. G. PALMISANO: «The ICC and Third States», en F. LATTANZI y W.A. SCHABAS (Eds.): *Essays on the Rome Statute...*, vol. I, op. cit., pp. 391-425.

(21) E un sentido similar F. LATTANZI: «The Rome Statute and State Sovereignty. ICC competence, jurisdictional links, trigger mechanism», en F. LATTANZI y W.A. SCHABAS (Eds.): *Essays on the Rome Statute...*, vol. I, op. cit., pp. 51-66, en particular pp. 60 y ss. Ver igualmente los argumentos en contra formulados por K.S. GALLANT: «The International Criminal Court in the System of States and International Organizations», en F. LATTANZI y W.A. SCHABAS (Eds.): *Essays on the Rome Statute...* vol. II, op. cit., en prensa.

Estado o de cualquier otra manera adecuada». Lo que, de nuevo, nos sitúa ante la primacía de la voluntad estatal, que reaparece incluso en el seno del ejercicio de la función jurisdiccional.

2. EL ESTATUTO DE ROMA COMO «NORMA CONSTITUCIONAL»

1. Como ya se ha señalado con anterioridad, el Estatuto de Roma no sólo crea la nueva Corte Penal Internacional sino que, además, incorpora en su articulado todos los elementos necesarios para que la misma pueda desempeñar sus funciones, tanto en su configuración de Organización Internacional como en su configuración jurisdiccional. Por consiguiente, presenta todos los elementos necesarios para ser considerada como «norma constitucional» del nuevo sistema que crea.

No se trata, sin embargo, de una innovación del Estatuto de Roma, sino —por el contrario— de una característica que comparte con los tratados que, como el Estatuto, tienen por objeto la creación de una organización internacional. Sin embargo, esta característica presenta un especial interés en el caso del Estatuto de Roma como consecuencia de su peculiar objeto, ya que al crear una nueva jurisdicción penal, el mismo se convierte en la principal garantía del principio de legalidad irrenunciable en toda forma de ejercicio del *ius puniendi*.

2. El carácter constitucional del Estatuto de Roma reviste un especial significado respecto de los *Elementos de los Crímenes*, cuyo objeto no es otro que «(...) ayuda[r] a la Corte a interpretar y aplicar los artículos 6, 7 y 8 del (...) Estatuto» (22).

Aunque el Estatuto no define cual haya de ser su contenido, el análisis de los trabajos preparatorios aporta elementos esclarecedores al respecto: nos encontramos ante un «instrumento complementario» que desarrolla y detalla los elementos integrantes de cada uno de los tipos enunciados en el Estatuto y que, al mismo tiempo, define de forma sistemática los principios comunes a cada una de estas categorías.

Los Elementos del Crimen así definidos son una categoría ajena a los sistemas jurídicos de corte continental, en los que la función de concreción de estos elementos es ejercida tradicionalmente por el juez y consolidada a través de la jurisprudencia. Su incorporación en el Estatuto de Roma res-

(22) Vid. artículo 9, párrafo 1.

ponde a una iniciativa norteamericana que, de esta forma, traslada al sistema de la Corte un instrumento empleado en alguna de sus jurisdicciones. A pesar de la evidente limitación que los Elementos de los Crímenes introducen en el margen de apreciación judicial, lo cierto es que su existencia no puede ser valorada en términos necesariamente negativos. En particular, por cuanto incorpora un importante componente de seguridad jurídica y viene a reforzar el consenso en la interpretación de los más graves crímenes de trascendencia internacional.

Sin embargo, un correcto análisis de los Elementos de los Crímenes obliga a reflexionar sobre su relación con el propio Estatuto, especialmente si tenemos en cuenta el carácter autónomo que les quiso asignar la propuesta norteamericana. El Estatuto define este extremo de forma poco precisa, limitándose a señalar que «[l]os Elementos de los crímenes y sus enmiendas serán compatibles con lo dispuesto en el presente Estatuto» (23) y que «[l]a Corte aplicará: a) En primer lugar, el presente Estatuto, los Elementos de los Crímenes y sus Reglas de Procedimiento» (24). Ello no empece, sin embargo, el principio de primacía del Estatuto sobre los Elementos de los Crímenes, cuyas disposiciones deberán ser interpretadas, en todo caso, a la luz y de conformidad con lo establecido en el texto convencional. Dicha afirmación, que ha constituido el punto de partida de los trabajos de la Comisión Preparatoria sobre los Elementos de los Crímenes (25), se sustenta no sólo en el Estatuto sino —incluso— en la propia naturaleza de este nuevo instrumento normativo, que está llamado a ser aprobado por una resolución de la Asamblea de los Estados Partes sin que sea necesario para su entrada en vigor la utilización de la técnica convencional.

3. El problema de la primacía del Estatuto está igualmente presente en el proceso de elaboración de otros importantes instrumentos complementarios. En especial por lo que se refiere a la posible inclusión en los mismos de determinadas disposiciones que puedan introducir, en forma indirecta, modificaciones en el régimen general definido en el

(23) Art. 9, párrafo 3.

(24) Art. 21, párrafo 1, apartado a).

(25) El *Proyecto de texto definitivo de los Elementos de los crímenes* ha sido adoptado por la Comisión Preparatoria el 30 de junio de 2000 (Vid. Doc. PCNICC/2000/1/Add.2). En la nota inicial de dicho instrumento se afirma expresamente que «la estructura de los elementos de los crímenes de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra se atiene a las disposiciones correspondientes de los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma».

Tratado (26).

Los argumentos antes apuntados respecto de los Elementos de los Crímenes resultan igualmente aplicables a los restantes instrumentos complementarios o de desarrollo, tanto si se trata de instrumentos que han de ser adoptados como Resoluciones de la Asamblea de Estados Partes (Reglas de Procedimiento y Prueba, Reglamento Financiero, Reglamento Interno de la Asamblea de Estados Partes) como si, por el contrario, han de revestir una forma convencional (Acuerdo de Relación con las Naciones Unidas, Acuerdo de Sede, Acuerdo de Privilegios e Inmunidades). Incluso respecto de este último bloque de normas complementarias, su carácter instrumental y dependiente del Estatuto de Roma es inobjetable, por lo que no podrán incluir cláusula alguna que altere el régimen jurisdiccional u orgánico establecido en el Estatuto de Roma (27).

4. Por último, el carácter «constitucional» del Estatuto se refleja en un elemento que, sin embargo, se sitúa en un plano diferente a los apuntados con anterioridad: el sistema de arreglo de controversias.

En efecto, el Estatuto define un subsistema jurídico pleno, que incorpora su propio sistema de arreglo de aquellas controversias que puedan surgir en el proceso de aplicación e interpretación del Estatuto. El sistema en cuestión está condicionado por la propia función jurisdiccional atribuida a la nueva organización y por la existencia en su seno de un órgano jurisdiccional autónomo: la CPI.

Desde esta perspectiva, podría haberse concebido un sistema integrado en el que toda controversia fuese automáticamente sometida a la Corte. La fórmula elegida ha sido sin embargo otra, consistente en la diferenciación de dos categorías de controversias cuyo arreglo queda sometido a fórmulas distintas. Así, la intervención de la CPI ha quedado limitada a las controversias de tipo jurisdiccional que afectan a su propia función judi-

(26) La citada polémica se ha suscitado ya en relación con las Reglas de Procedimiento y Prueba, en particular por lo que se refiere a las reglas de desarrollo del art. 98.2 del Estatuto que regula la entrega de personas que no tengan la nacionalidad de un Estado Parte, en estrecha conexión con la pretensión de los Estados Unidos de impedir toda acción de la Corte respecto de sus nacionales. Para el texto definitivo del *Proyecto de Reglas de Procedimiento y Prueba*, vid. Doc. PCNICC/2000/1/Add.1.

(27) Esta afirmación reviste un especial interés en relación con el Acuerdo de Relación con las Naciones Unidas, cuyo contenido le hace especialmente sensible a la inclusión de disposiciones que puedan afectar negativamente al modelo jurisdiccional arbitrado en el Estatuto. Piénsese, a este respecto, en la denominada «cuestión americana» que ha estado presente durante todos los trabajos de la Comisión Preparatoria y que, presumiblemente, podría proyectarse igualmente sobre el Acuerdo de Relación.

cial, mientras que las restantes serán sometidas a un sistema que se asemeja notablemente al establecido para otros tratados internacionales. En este segundo caso, el arreglo se deja en manos del acuerdo directo de los Estados interesados y, en caso de fracaso de dicho mecanismo en un plazo de tres meses, se remite al órgano político de la Organización. A partir de este momento será la Asamblea de Estados Partes la responsable del arreglo, pudiendo decidir por sí misma la solución o, en su caso, recomendar el sometimiento del asunto a otro sistema de arreglo internacional, incluida la intervención del Tribunal Internacional de Justicia (28).

A pesar de sus deficiencias, este complejo modelo presenta la ventaja de no «contaminar» la función jurisdiccional de la Corte Penal Internacional con controversias interestatales que pudiesen perjudicar, a la larga, su credibilidad y legitimidad como jurisdicción penal internacional autónoma. A lo que se añade, por otro lado, el hecho de que contempla expresamente la posible participación del Tribunal Internacional de Justicia, lo que contribuye a juridificar el mecanismo de arreglo. No obstante, en relación con esta última cuestión ha de destacarse que el Estatuto de Roma no establece un sistema de atribución de competencia automática a favor del TIJ, y que tampoco define suficientemente la forma en que una controversia podrá serle remitida. Por consiguiente, sería necesario que dichos extremos quedasen adecuadamente definidos de futuro, lo que posiblemente podría realizarse a través del Acuerdo de Relación entre las Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional:

3. EL ESTATUTO DE ROMA Y LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS INTERNOS

1. El carácter convencional del Estatuto de Roma remite su ámbito de aplicación primaria al ordenamiento jurídico internacional. En efecto, se trata de una norma internacional autónoma, sometida exclusivamente al Derecho Internacional y que, en principio, está llamada a operar únicamente en dicho ordenamiento, en la medida en que define un modelo jurisdiccional netamente internacional separado de las preexistentes jurisdicciones penales nacionales.

Así, tanto los tipos penales como las instituciones procesales articuladas en el Estatuto están definidas para ser aplicadas por la nueva jurisdicción penal internacional y presentan rasgos propios que permiten afirmar

(28) Vid. art. 119.

su autonomía conceptual, incluso frente a categorías afines que hayan sido definidas previamente en los ordenamientos estatales.

Por otro lado, el Estatuto está concebido para ser aplicado por una institución internacional —la CPI— y, por consiguiente, no sería precisa su incorporación en los ordenamientos internos, que quedará sometida a las reglas comunes aplicables en cada sistema constitucional. Y ello incluso por lo que se refiere a los tipos penales, respecto de los cuales el Estatuto —contrariamente a lo previsto en otras normas internacionales afines— ni siquiera impone a los Estados la obligación de incorporar en su Derecho penal interno los tipos enunciados en aquel (29). Formalmente, nos encontramos ante dos sistemas jurisdiccionales separados, aunque potencialmente concurrentes respecto de los hechos objeto de sus respectivas competencias.

2. Sin embargo, esta separación formal se diluye progresivamente a medida que se analiza el modelo de ejercicio de su competencia por la Corte, así como las consecuencias importantísimas que el Estatuto está llamado a producir sobre los ordenamientos internos de los Estados, inclusive el vaciamiento del ejercicio de competencias constitucionales por los tribunales del Estado en aquellos casos en que la función jurisdiccional sobre un determinado supuesto sea ejercida por la propia Corte Penal Internacional (30).

En efecto, la práctica del proceso de ratificación del Estatuto durante los dos últimos años ha abierto un importante debate sobre la adecuación del Estatuto a los respectivos sistemas jurídicos internos y la necesidad de adoptar medidas de reforma —incluso constitucionales— para garantizar la plena adecuación de ambos sistemas y, por consiguiente, el correcto desarrollo del modelo jurisdiccional arbitrado en Roma. Este debate, al que no son ajenos ni siquiera los denominados «países afines» impulsores del Estatuto, afecta a dos ámbitos diferenciables: la definición de tipos penales y el establecimiento de técnicas de cooperación con la Corte .

3. Por lo que se refiere al primero de ellos, ya se ha señalado ante-

(29) La autonomía conceptual de estas disposiciones del Estatuto se predica, incluso de otras normas internacionales. Vid., en tal sentido, art. 10.

(30) Ello ha motivado en nuestro país que la autorización parlamentaria para ratificar el Estatuto se haya otorgado conforme a lo previsto en el art. 93 de la Constitución, que contempla el especialísimo supuesto de atribución «a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución». En relación con el proceso de ratificación del Estatuto por España, vid. el interesante trabajo de J.A. YÁÑEZ-BAR-NUEVO y A. ROLDÁN en la obra C. KRES y F. LATTANZI (Eds.): *The Rome Statute and Domestic Legal Orders*, citada *supra*.

riormente que la ratificación del Estatuto no impone al Estado la obligación de modificar su legislación penal interna para adecuarla a los tipos definidos en aquel. Sin embargo, dicha reforma resulta conveniente para evitar disfunciones que impidan el correcto funcionamiento de la jurisdicción internacional, en particular respecto de algunas formas concretas del deber de cooperar. Así como —especialmente— para garantizar una homogeneización de las conductas penalmente reprobables a escala universal por atacar a valores esenciales de la comunidad internacional. Objetivo, este último, que se encuentra implícito en el Estatuto de Roma.

Por otra parte, la adecuación de la legislación penal interna a los tipos definidos en el Estatuto presenta un interés añadido por lo que se refiere a su configuración como condición implícita para el adecuado funcionamiento del principio de complementariedad, que opera como garantía de las jurisdicciones nacionales (31). De conformidad con el mismo, la Corte sólo ejercerá su jurisdicción cuando los tribunales nacionales no quieran o no puedan ejercer su competencia respecto de personas o hechos que resultarían pasibles de enjuiciamiento de conformidad con lo previsto en el Estatuto o lo hagan de forma incompatible con los principios de justicia definidos en el mismo. En dicho marco, es evidente que la inexistencia en el ordenamiento del Estado interesado de un tipo penal equivalente al recogido en el Estatuto de Roma podría configurarse como un supuesto de imposibilidad de ejercicio de su competencia por las jurisdicciones nacionales, con la consecuencia ineludible de que el Estado no podría ejercer el mecanismo de garantía de su propia jurisdicción arbitrado en el Estatuto (32). Por consiguiente, al menos desde esta perspectiva, la reforma de la legislación penal interna, aunque no obligatoria, será conveniente, e incluso necesaria, en aquellos ordenamientos internos que no contemplen ya en el momento de la ratificación tipos similares equiparables a los definidos

(31) Vid. art. 1 del Estatuto, así como los párrafos cuarto, sexto y décimo de su Preámbulo. Para una análisis más detallado de este principio y sus consecuencias, vid. nuestro trabajo «La progresiva institucionalización de la jurisdicción penal internacional: la Corte Penal Internacional», en M. GARCÍA ARÁN y D. LÓPEZ GARRIDO (Eds.): *Crimen Internacional y Jurisdicción Universal (El caso Pinochet)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000, pp. 225-269, en especial pp. 258-263. Vid. igualmente J.T. HOLMES: «The principle of complementarity», en R.S. LEE (Ed.): *The International Criminal Court...*, op. cit., pp. 41-78; y P. BENVENUTI: «Complementarity of the International Criminal Court to National Criminal Jurisdictions», en F. LATTANZI y W.A. SCHABAS (Eds.): *Essays on the Rome Statute...*, vol. I, op. cit., pp. 21-50.

(32) Vid. arts. 17-19.

en el Estatuto de Roma.

4. La incidencia del Estatuto sobre la legislación interna de los Estados Partes es aún mayor si nos situamos en el plano de la cooperación, que se construye en el Estatuto sobre la base de un deber general de cooperación que se explicita ulteriormente en formas concretas de cooperación y asistencia judicial internacional (33). Dichas normas afectan de manera decisiva a los derechos de los particulares así como al funcionamiento de las instituciones administrativas y judiciales del Estado, por lo que —en todo caso— será necesario la adopción de normas estatales que regulen con plena garantía la cooperación con la Corte (34).

Es precisamente en este plano donde se están centrando hasta la actualidad los principales esfuerzos normativos de los Estados, que parecen optar preferentemente por la elaboración de Leyes especiales de cooperación con la Corte o, en su caso, con todos los tribunales penales internacionales ya existentes o que puedan constituirse en el futuro. Sin duda, esta tarea habrá constituir también en nuestro país el principal objeto del proceso de adecuación legislativa del sistema español a las obligaciones derivadas del Estatuto. A tal fin, será sin duda útil el recurso a las Leyes orgánicas de cooperación con los Tribunales de la ex-Yugoslavia y Ruanda (35), si bien ha de eludirse la tentación simplificadora de reproducir el modelo de aquellas, puesto que la nueva jurisdicción penal internacional permanente presenta unos caracteres propios que exigen un mayor grado de desarrollo en la definición de las técnicas de cooperación.

II. LA CORTE PENAL INTERNACIONAL COMO ORGANIZACION INTERNACIONAL

La Corte Penal Internacional se configura en el Estatuto de Roma como una «institución permanente» (36) a la que se atribuye «personalidad jurídica internacional» y «la capacidad jurídica que sea necesaria

(33) Vid. Parte IX del Estatuto, arts. 86-102.

(34) En relación con este tema, vid. Ch. BASSIOUNI (Ed.): *ICC Ratification and National Implementing Legislation*, Association Internationale de Droit Pénal, Èrès, 1999.

(35) Vid., respectivamente, L.O. 15/1994 y L-O- 4/1998.

(36) Art. 1.

para el desempeño de sus funciones y la realización de sus propósitos» (37). Si a ello se le añade que la Corte tendrá una estructura orgánica autónoma, capacidad de autoorganización interna, un sistema de financiación propio y que está constituida por Estados que contribuyen a su creación y sostenimiento, nos encontramos ante los rasgos distintivos de una auténtica organización internacional creada *ex novo* por el Estatuto de Roma (38).

Sin embargo, ésta no ha sido la única opción barajada durante los trabajos preparatorios. Por el contrario, la posibilidad de constituir una Corte Penal Internacional integrada en el sistema orgánico de las Naciones Unidas ha sido igualmente tenida en cuenta, aunque sería pronto desechada como consecuencia de los importantes problemas que se derivarían de esta opción. Con la fórmula finalmente elegida se pretende garantizar una mayor autonomía e independencia de la Corte Penal Internacional, tanto respecto de los Estados como respecto la ONU, en particular evitando toda relación formal de dependencia con el Consejo de Seguridad que pudiese llegar a «contaminar» con elementos políticos el correcto ejercicio de la función judicial.

La nueva organización internacional así constituida se configura como la primera institución internacional de estas características que tiene como mandato único el ejercicio de la función judicial. Si ello representa ya una interesante novedad, su peculiaridad se ve incrementada por el hecho de que la función judicial ejercida por la Corte es de naturaleza penal y se proyectará únicamente sobre individuos. Por consiguiente, nos encontramos ante un instrumento de la cooperación interestatal para eliminar el fenómeno de la impunidad y proteger valores internacionales que, sin embargo, no está destinada a operar directamente sobre Estados sino sobre individuos. Todos estos rasgos determinan la aparición de elementos característicos de la nueva Organización de los que nos ocuparemos a continuación.

(37) Art. 4.1.

(38) En este sentido, vid. C. ESCOBAR HERNÁNDEZ: «La Corte Penal Internacional», en M. Díez DE VELASCO VALLEJO: *Las Organizaciones Internacionales*, 11ª edición, Tecnos, Madrid, 1999, pp. 429-437; J.A. YÁÑEZ-BARNUEVO y C. ESCOBAR HERNÁNDEZ: «The International Criminal Court and the United Nations...», op. cit.; y T.N. SLADE y R.S. CLARK: «Preamble and Final Clauses», en R.S. LEE (Ed.): *The International Criminal Court...*, op. cit., p. 432.

1. LA CORTE PENAL INTERNACIONAL COMO ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL Y COMO ÓRGANO JUDICIAL: UN COMPLEJO MODELO CONCEPTUAL Y ORGÁNICO

1. La configuración de la función judicial penal como el mandato único de la nueva organización internacional creada por el Estatuto de Roma se refleja, en primer lugar, en una inequívoca ambigüedad terminológica que viene referida tanto a la identificación expresa de la Corte como auténtica organización internacional como a la denominación elegida para designar a la misma.

Por lo que se refiere a la primera de las cuestiones, ha de llamarse especialmente la atención sobre el hecho de que el Estatuto elude el término «organización» y lo sustituye por el de «institución permanente», sin duda debido a la peculiaridad de sus funciones, ajenas al modelo tradicional de las Organizaciones Internacionales y, por el contrario, muy próximas a otros órganos judiciales internacionales ya existentes respecto de los cuales es muy frecuente la referencia a su dimensión institucional. En cualquier caso, esta imprecisión terminológica no perjudica la naturaleza de la Corte como organización internacional, que se deriva de lo expresamente previsto en su artículo 4.

Otro tanto sucede con la denominación de la nueva organización internacional. En efecto, los términos Corte Penal Internacional no se utilizan con un sentido unívoco en el Estatuto, ya que sirven tanto para designar a la Organización globalmente considerada (incluidos los órganos políticos y administrativos) como para referirse a la estructura judicial de la organización en sentido estricto (Secciones Judiciales, Fiscal y Secretario de la Corte) (39).

Sin duda, es la posición predominante de la función judicial en el sistema del Estatuto la que ha determinado esta opción terminológica que, sin embargo, conviene aclarar y precisar para evitar interpretaciones equívocas respecto de la estructura global que soporta el ejercicio de dicha función. Ya que, sin la distinción entre la Corte como organización internacional y la Corte como estructura judicial difícilmente pueden comprenderse importantísimas disposiciones del Estatuto como las referidas, entre otras, a la Asamblea de Estados Partes, al sistema de financiación o a los mecanismos de arreglo de controversias o revisión y enmienda del propio Estatuto.

(39) J.A. YAÑEZ-BARNUEVO y C. ESCOBAR HERNÁNDEZ: «The International Criminal Court and the United Nations...», *op. cit.*

2. El carácter axial de la función judicial se refleja igualmente en la estructura de la nueva organización, en la que ocupan un lugar central los órganos jurisdiccionales. A pesar de ello, una correcta comprensión de la estructura de la Corte obliga a diferenciar necesariamente entre los órganos políticos y administrativos y los órganos judiciales en sentido estricto.

El órgano central de la estructura política de la Corte como organización internacional es la *Asamblea de los Estados Partes* (40). A pesar de su denominación, la Asamblea de Estados Partes se configura como el órgano de representación y participación universal de todos los Estados miembros. El papel esencial asignado a este órgano por los redactores del Estatuto se pone de manifiesto —incluso— en su individualización, siendo objeto de regulación en una Parte autónoma del Estatuto (41).

La Asamblea de Estados Partes está integrada por todos los Estados que hayan ratificado o se hayan adherido al Estatuto, a los que se reconoce un derecho de voto igual en el proceso de toma de decisiones. También podrán formar parte de la Asamblea, a título de observadores, los Estados que hayan firmado el Estatuto o, incluso, que hayan firmado el Acta Final de la Conferencia de Roma. Se trata, en definitiva, de permitir una participación en los trabajos de la Asamblea de Estados Partes de todos aquellos Estados que, con sus respectivas firmas, han manifestado interés en la nueva jurisdicción internacional, con independencia de que efectivamente contribuyan a su creación y reconozcan su jurisdicción. En las sesiones de la Asamblea de Estados Partes podrán participar también «cuando proceda» el Presidente de la Corte, el Fiscal y el Secretario, o sus respectivos representantes. Sin embargo, es de destacar que el Estatuto no define en

(40) E relación con este órgano, vid. S. RAMA RAO: «Financing of the Court, Assembly of States Parties and the Preparatory Commission», en R. LEE (Ed.): *The International Criminal Court ...*, op. cit., pp. 399-420, así como el comentario del mismo autor en la obra de O. TRIFFTERER: *Commentary on the Rome Statute ...*, op. cit., pp. 1201-1235; y G. NESI: «The organs of the International Criminal Court and their functions in the Rome Statute. The Assembly of States Parties», en F. LATTANZI y W.A. SCHABAS: *Essays on the Rome Statute ...*, vol. I, op. cit., pp. 233-249.

(41) Vid. Parte XI, art. 112. Sin duda, la terminología del Estatuto no es la más afortunada, ya que recuerda en exceso a las «reuniones de Estados Partes» contempladas en otros instrumentos internacionales. Vease a este respecto, entre otros, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 30.4), la Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial (art. 8.4), la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 17.4) o la Convención contra la Tortura (art. 17.3). Sin embargo, la diferencia entre ambas figuras es evidente, ya que las «reuniones de Estados Partes» carecen de naturaleza orgánica permanente y su función se reduce exclusivamente a la elección de los miembros de los respectivos Comités creados en dichos tratados.

qué forma se producirá dicha participación, si bien ha de partirse de la base de que carecerán de derecho de voto.

El sistema de adopción de decisiones establecido en el Estatuto favorece la técnica del consenso, que habrá de ser utilizado como sistema preferente. En caso de que ello no sea posible, la Asamblea de Estados Partes adoptará sus decisiones por votación, conforme a un sistema en el que cada Estado tendrá un voto y en el que las mayorías requeridas varían en función de la materia. Así, mientras que para las cuestiones de procedimiento se empleará el sistema de la mayoría simple de los Estados presentes y votantes, para las decisiones de fondo se requiere una mayoría de dos tercios de los Estados presentes y votantes, con el requisito añadido de que el *quórum* de la sesión ha de representar, al menos, la mayoría absoluta de los Estados Partes. Esta mayoría cualificada se eleva respecto de las decisiones relativas a la enmienda y revisión del Estatuto, para las que se ha establecido un sistema de mayorías específico y más riguroso, que exige los votos favorables de dos tercios de todos los Estados Partes (42).

La Asamblea de Estados Partes se configura como el principal órgano político de la Corte Penal Internacional y, por consiguiente, ha de circunscribir sus funciones a dicho ámbito, sin que en ningún caso pueda inmiscuirse en el ejercicio de las funciones netamente jurisdiccionales. Esta configuración se refleja en las funciones y competencias atribuidas a la Asamblea de Estados Partes, que pueden resumirse de la siguiente forma:

i) adopción de decisiones relativas a la composición de la Corte en tanto que órgano jurisdiccional, en particular las relativas a la elección de los Jueces, el Fiscal y sus adjuntos y la formulación de recomendaciones para la designación del Secretario de la Corte (43);

ii) poder de supervisión del funcionamiento administrativo de la Corte, con inclusión de las actividades de tal naturaleza que puedan ser llevadas a cabo por la Presidencia de la Corte, el Fiscal y la Secretaría; inclusive la adopción de las medidas necesarias para constituir un «mecanismo de supervisión independiente» al que luego se hará referencia;

iii) poder de supervisión, a instancia del órgano judicial, del cumplimiento por parte de los Estados (Partes y no Partes) del deber general de cooperar con la Corte en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales (44);

(42) Vid. arts. 121 y 122.

(43) Vid. arts. 36.6, 42.4 y 43.4, respectivamente.

(44) Vid. art. 87, párrafos 5 y 7.

iv) poder de creación de órganos subsidiarios, así como de supervisión de las funciones desarrolladas por los mismos;

v) aprobación del presupuesto de la Corte;

vi) poder central de decisión en el arreglo de controversias de tipo no jurisdiccional que puedan surgir entre los Estados Partes con ocasión de la interpretación o aplicación del Estatuto (45);

vii) poder de adopción de las enmiendas al Estatuto (46).

La Asamblea de Estados Partes deberá adoptar, además, un importante conjunto de decisiones en el proceso de constitución de la Corte Penal Internacional. Se trata, en especial, de la adopción de aquellos instrumentos complementarios ya mencionados *supra*, de entre los que cabe destacar los siguientes: Acuerdo de Relación entre las Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional, Acuerdo de Privilegios e Inmunidades, Acuerdo de Sede con los Países Bajos, Reglamento Financiero y el Reglamento de la propia Asamblea. Todos estos instrumentos serán aprobados sobre la base de los Proyectos y Propuestas presentadas por la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional que ha sido constituida por mandato del Acta Final de la Conferencia de Roma (47).

La Asamblea estará asistida en el desempeño de sus funciones por un órgano de participación restringida que será elegido por la propia Asamblea: la *Mesa*. Dicho órgano subsidiario estará integrado por un Presidente, dos Vicepresidentes y dieciocho Miembros, elegidos conforme al «principio de la distribución geográfica equitativa y la representación adecuada de los principales sistemas jurídicos del mundo», y cuyo mandato será de tres años. La Mesa se reunirá cuando sea preciso y, al menos, una vez al año; y es el órgano encargado de convocar, en su caso, los períodos extraordinarios de sesiones de la Asamblea de Estados Partes. De esta forma, la Mesa se configura como un órgano central de la estructura política de la Corte, por cuanto garantiza la permanencia y continuidad de los

(45) Vid. art. 119.

(46) Vid. arts. 121-123.

(47) La Comisión Preparatoria iniciará sus trabajos sobre dichos instrumentos en el sexto período de sesiones (noviembre-diciembre de 2000). En el mismo abordará tres Proyectos elaborados por la Secretaría General de las Naciones Unidas: *Proyecto de Acuerdo de Relación entre las Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional* (Doc. PCNICC/2000/WGICC-UN/L.1); *Proyecto de Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades* (Doc. PCNICC/2000/WGAPIC/L.1) y *Proyecto de Reglamento Financiero* (Doc. PCNICC/2000/WGFIRR/L.1).

trabajos de la Asamblea de Estados Partes, que tan sólo celebrará periodos de sesiones una vez al año.

Además de la Mesa, cuya constitución es preceptiva para la Asamblea de Estados Partes, ésta puede constituir los órganos subsidiarios que considere necesarios para el ejercicio de sus funciones. Dichos órganos no son mencionados expresamente en el Estatuto, a excepción del denominado «mecanismo de supervisión independiente», que adquiere así un significado constitucional. El citado «mecanismo» tendrá como funciones «la inspección, la evaluación y la investigación de la Corte a fin de mejorar su eficiencia y economía», por lo que se inserta en una moderna corriente de inspección consolidada en la actualidad en la mayoría de las Organizaciones Internacionales existentes, en particular dentro del sistema de las Naciones Unidas. Es de destacar que dicha función no podrá, en ningún caso, afectar a la forma sustantiva de ejercicio de la función jurisdiccional por parte de la Corte.

Por lo que se refiere a las cuestiones prácticas de funcionamiento de la Asamblea —y por tanto también de sus órganos subsidiarios— el Estatuto establece un importante vínculo con el sistema de las Naciones Unidas, por cuanto los idiomas oficiales y de trabajo de la Asamblea de Estados Partes serán los de la Asamblea General de la ONU y, además, aquella podrá celebrar sus períodos de sesiones en la sede de las Naciones Unidas. Nos encontramos así ante dos elementos —en particular el segundo— que exigirán la inclusión de disposiciones concretas en el Acuerdo de Relación con las Naciones Unidas.

3. Por su parte, la Corte Penal Internacional en tanto que órgano jurisdiccional presenta una estructura compleja en la que se integran la Presidencia y las Secciones Judiciales, la Fiscalía y la Secretaría (48).

En la *Presidencia* y las *Secciones Judiciales* se integran los dieciocho jueces elegidos por la Asamblea de Estados Partes por un período de nueve años. Su elección se lleva a cabo atendiendo a criterios propios de un órgano internacional y también a criterios especialísimos derivados de la función judicial penal que han de cumplir. Así, la Asamblea de Estados Partes habrá de tener en cuenta en la elección no sólo el principio del reparto geográfico equitativo, la representación de los distintos sistemas jurídicos del mundo y una representación equilibrada entre hombres y mujeres; sino también la experiencia profesional y la formación especializada en los dos ámbitos sobre los cuales la acción de la Corte ha de proyectarse, a saber: el derecho y el procedimiento penales, así como experiencia profesional

(48) Art. 34.

de distinto tipo en el desarrollo de causas penales, de un lado; y el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos, así como experiencia en funciones jurídicas profesionales que guarden relación con la labor de la Corte, de otro. La especialidad de las funciones de la Corte se refleja también en la exigencia de que los Estados Partes tomen en consideración al designar a sus candidatos, la necesidad de que se tenga en cuenta la presencia equilibrada en la Corte de jueces con experiencia en campos especialmente sensibles, tales como la violencia contra las mujeres o los niños (49).

La *Presidencia* la integran un Presidente y dos Vicepresidentes, elegidos por mayoría absoluta de los magistrados que integran la Corte y que ejercerán su mandato por un período de tres años. La función principal de la Presidencia se centra en la organización administrativa de la Corte, con exclusión de la Fiscalía, así como la representación internacional de la Corte. Esta última función, que se atribuye directamente al Presidente, incluye la competencia para celebrar tratados por cuenta de la Corte. Aunque no se afirma de modo general en el Estatuto, ha de entenderse que tal competencia se ejercerá, en todo caso, tras la preceptiva autorización de la Asamblea de Estados Partes (50).

El ejercicio de la función jurisdicente corresponde a las tres *Secciones judiciales*: Sección de Cuestiones Preliminares, Sección de Primera Instancia y Sección de Apelaciones. En dichas Secciones, que se distribuyen en Salas, se integran la totalidad de los magistrados de la Corte (51).

Por su parte, la *Fiscalía* se configura como un «órgano separado de la Corte» pero integrado en la misma. Su función es la de recibir toda la información relacionada con hechos que puedan entrar dentro de la competencia de la Corte, proceder a las investigaciones que sean necesarias para iniciar el procesamiento de una o varias personas y ejercer la acción penal ante la Corte. Al frente de la Fiscalía se encuentra el Fiscal que podrá ser asistido por dos Fiscales adjuntos. Tanto el Fiscal como los Fiscales adjuntos serán elegidos por la Asamblea de Estados Partes, de entre candidatos de alta consideración moral y que gocen de una amplia competencia y experiencia en el ejercicio de la acción penal o la sustanciación de causas penales (52).

(49) Vid. art. 36.

(50) Vid. art. 38.

(51) Vid. art. 39.

(52) Vid. art. 42.

Por último, la *Secretaría* se configura como el órgano responsable de la gestión de los asuntos no judiciales de la Corte, a la que habrá de prestar igualmente servicios (53). La Secretaría está dirigida por el Secretario, que es el máximo funcionario administrativo de la Corte y actuará en todo momento bajo la autoridad del Presidente. Es de destacar que el Secretario y la Secretaría ejercen sus funciones en relación con la Corte en tanto que órgano judicial y no como organización internacional, produciéndose, por tanto, la paradójica situación de que la organización como tal no tiene a su servicio una Secretaría tal como viene siendo común en otras organizaciones internacionales. Ello, sin duda, generará alguna distorsión en el caso de la reunión de los órganos de tipo político, que habrá de ser resuelta en su momento, bien mediante el recurso a la propia Secretaría de las Naciones Unidas que, eventualmente, podría prestar este tipo de asistencia a la Asamblea General y a la Mesa cuando se reúnan en su Sede; bien mediante la necesaria creación de alguna forma de estructura administrativa adscrita a los órganos políticos, especialmente los subsidiarios, si éstos finalizan por constituirse y desarrollar sus tareas de forma continuada. Tal estructura no tendría, en todo caso, naturaleza constitucional como la propia Secretaría de la Corte y habría de ser creada mediante decisión de la propia Asamblea de Estados Partes, bien sea incluyéndola en su propio Reglamento de régimen interno bien en alguna decisión administrativa *ad hoc*.

2. LA POSICIÓN DE LOS ESTADOS EN LA NUEVA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

1. Como organización internacional, la Corte Penal Internacional está constituida por Estados y se convierte, en tal cualidad, en un instrumento de la cooperación interestatal; en este caso con el objetivo preciso de constituir una jurisdicción penal internacional de carácter permanente. Sin embargo, de nuevo las peculiares características de la Corte y el papel central atribuido a los órganos judiciales tiene consecuencias importantes en lo relativo a la posición reconocida al Estado en el seno de la organización naciente.

Ello se refleja, en primer lugar, en la propia redacción del Estatuto, que no se refiere en su articulado a los Estados Miembros sino a los Estados

(53) Vid. art. 43.

Partes, conforme a una terminología más propia del Derecho de los Tratados que del Derecho de las Organizaciones Internacionales. Otro tanto sucede por lo que se refiere a la adquisición de la condición de Estado Miembro, que no se somete a un sistema propio de ingreso en una organización internacional, sino de acceso a un tratado. En efecto, el Estatuto no regula un sistema de ingreso en la organización, limitándose a definir la fórmula de prestación del consentimiento respecto del propio Estatuto, de la que se derivarán obligaciones para el Estado de muy distinta naturaleza (54). Así, mediante la ratificación, u otra fórmula reconocida de prestación del consentimiento, el Estado acepta, en primer lugar, la jurisdicción de la Corte; pero —al mismo tiempo— contribuye a la creación de la propia organización y adquiere derechos y obligaciones que son característicos de la condición de miembro en una organización internacional (55).

Resulta evidente, por tanto, que la condición de Estado Parte es sinónima de la de Estado Miembro, justificándose —quizás— la utilización de la primera denominación en aras a la eliminación de toda posible «contaminación política» por lo que se refiere a la actuación de la Corte en tanto que órgano judicial. En la misma línea debe entenderse la opción a favor de un sistema universal de acceso a la nueva organización, que está sometido exclusivamente a la voluntad libremente expresada por cada Estado, sin que sea necesaria la concurrencia de la voluntad de los restantes Estados que ya participan en la misma. En este sentido, ha de tenerse en cuenta que mediante la libre prestación del consentimiento, el Estado no sólo se incorpora a la Corte como organización, sino que simultáneamente admite la jurisdicción de la misma para enjuiciar los crímenes de su competencia que hayan sido cometidos en el territorio o por nacionales de aquel. Sin duda, la voluntad de que dicha jurisdicción alcance el nivel de la universalidad y de que, en todo caso, sea lo más representativa y amplia posible, justifica el establecimiento de un sistema automático de acceso del Estado al Estatuto y a la propia organización internacional creada por el mismo.

2. Este régimen liberal se aplica igualmente a la pérdida de tal condición. Así, ha de tenerse en cuenta que cualquier Estado Parte puede retirarse de la Corte mediante la simple denuncia del Estatuto, que producirá

(54) Vid. art. 125, único en el Estatuto que regula el acceso del Estado a la Corte.

(55) Téngase en cuenta que este régimen pleno de derechos y obligaciones sólo se reconoce a los Estados que ratifiquen el Estatuto. Por el contrario, a los Estados no Partes que formulen una declaración de aceptación *ad hoc* de la competencia de la Corte sólo se les aplicarán —en principio— las normas relativas a la función judicial.

efectos transcurrido un año desde su presentación (56). En todo caso, dicha retirada no afectará en absoluto a las obligaciones financieras que el Estado hubiese asumido con anterioridad al depósito del instrumento de denuncia, ni tampoco a ninguna investigación o procedimiento judicial ya en curso antes de dicho momento.

Por otro lado, ha de tenerse en cuenta que el Estatuto tampoco prevé la posibilidad de expulsión de un Estado, limitándose a regular un sistema de suspensión en el ejercicio de sus derechos políticos, concretado en el derecho de voto en la Asamblea de Estados Partes y en la Mesa. Dicha suspensión se produce de forma automática en el supuesto de que el Estado en cuestión haya dejado de abonar sus cuotas correspondientes a los dos años anteriores, y puede ser anulada por una decisión de la propia Asamblea de Estados Partes en atención a las circunstancias especiales en que se encuentre el Estado afectado por dicha cláusula (57).

Nos encontramos, por tanto, ante un sistema que —de nuevo— pretende garantizar la más amplia participación de los Estados en la Corte y la continuidad tanto de la organización como del efectivo ejercicio de la función jurisdiccional.

4. Las peculiaridades del estatuto de Estado Miembro de la Corte Penal Internacional se proyectan igualmente sobre el contenido del mismo, que tiene un alcance sumamente restringido.

Así, desde la perspectiva de los derechos reconocidos a los Estados en su condición de miembros de la organización internacional, ha de destacarse que los mismos presentan una naturaleza eminentemente política y se circunscriben básicamente al ámbito de la Asamblea de Estados Partes y a la Mesa, así como —en su día— a los restantes órganos subsidiarios que puedan ser creados por la primera. Por el contrario, no se les atribuye derecho político alguno en el ámbito jurisdiccional, a excepción de la potestad de proponer candidatos a jueces y fiscales, así como participar en la votación que conduce a la elección de los mismos. Por otro lado, desde la perspectiva de los deberes impuestos a los Estados en su condición de miembro, se centran básicamente en la obligación de contribuir financieramente al sostenimiento de la Corte, amén del deber general de cooperación de buena fe con la misma.

(56) Este período de mora no se aplicará a los Estados que presenten su retirada como consecuencia de la entrada en vigor de una enmienda adoptada conforme al procedimiento del art. 121.4 y a la que expresamente se hayan opuesto (art. 121.6). En ese caso, la retirada producirá efectos inmediatos.

(57) Art. 112.8.

Sin embargo, ha de destacarse que la dualidad ya señalada entre la Corte como organización y la Corte como órgano judicial influye igualmente en el estatuto reconocido al Estado. Desde esta perspectiva, ha de tenerse igualmente en cuenta que los Estados Partes se ven reconocer un importantísimo *ius standi* en el proceso desarrollado ante la Corte, al tiempo que se les impone un deber general de cooperación y asistencia judicial a la misma que, por su carácter directamente vinculado a la función judicial, es ajeno a la definición del estatuto de Estado miembro en sentido estricto.

3. EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LA CORTE

El carácter autónomo de la nueva organización se manifiesta igualmente en el establecimiento de un sistema de financiación propio (58). Así, ha de tenerse en cuenta que la Asamblea de Estados Partes aprobará anualmente el presupuesto de la Corte y que la gestión del mismo se someterá a un Reglamento Financiero y a una Reglamentación Financiera Detallada que han de ser aprobados por la propia Asamblea de Estados Partes en su primer período de sesiones.

De conformidad con lo previsto en el Estatuto, todos los gastos de la Corte Penal Internacional se cubrirán conforme a un sistema único que se aplica por igual a los gastos propios de la función jurisdiccional y a los gastos de la Corte como organización (59). A tal fin, el Estatuto describe un sistema de ingresos en el que diferencia entre «Fondos de la Corte y de la Asamblea de los Estados Partes» y «contribuciones voluntarias». En la primera de las categorías se incluyen las cuotas prorrateadas aportadas por los Estados, así como las posibles aportaciones que puedan ser acordadas por las Naciones Unidas, previa aprobación de su Asamblea General (60). En la segunda se incorporarán todas las aportaciones voluntarias que puedan provenir de «gobiernos, organizaciones internacionales, particulares,

(58) Sobre el sistema de financiación de la Corte, vid. en especial S. RAMA RAO: «Financing the Court...», op. cit; M. HALFF y D. TOLBERT, comentarios a los artículos 15 y 16 del Estatuto, en O. TRIFFÉRE (Ed.): *Commentary on the Rome Statute...*, op. cit., pp. 1221-1236; y C. ROMANO y T. INGADOTIR: *The financing of the International Criminal Court*, Project on International Courts and Tribunals (PICT), ICC Discussion Paper 2, New York, 2000.

(59) Vid. art. 114.

(60) Art. 115.

sociedades y otras entidades, de conformidad con los criterios en la materia que adopte la Asamblea de los Estados Partes» (61).

Sin duda, la financiación de la Corte constituye uno de los grandes retos a que la misma ha de enfrentarse en el momento de su constitución, y del que dependerá en buena medida su viabilidad y eficacia futura. La experiencia de los Tribunales *ad hoc* para la antigua Yugoslavia y Ruanda pone de manifiesto el coste elevadísimo que representa el mantenimiento de una jurisdicción penal internacional, que en el caso de la Corte Penal Internacional se ve incrementado por su carácter permanente.

Por este motivo, es sumamente importante no sólo el número de Estados que ratifiquen el Estatuto sino, igualmente, la procedencia y nivel de desarrollo de los mismo; puesto que —presumiblemente— el sistema de cuotas se basará en un modelo de prorrateo del gasto similar al existente en las Naciones Unidas, en el que este elemento ocupa un lugar central. En la misma línea, la referencia a las aportaciones de las Naciones Unidas y su inclusión en la categoría general de «Fondos de la Corte y de la Asamblea de los Estados Partes» es sumamente importante, ya que podría constituir un interesante sistema de financiación de la Corte en los momentos iniciales de su constitución; así como, con carácter permanente, respecto de los gastos derivados del funcionamiento de sus órganos políticos.

4. LA RELACIÓN DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL CON LAS NACIONES UNIDAS

1. A pesar de la autonomía que se pretende garantizar con la existencia de la Corte como organización independiente, el establecimiento de un vínculo con las Naciones Unidas se convierte en una exigencia lógica que ha recibido refrendo normativo en el propio Estatuto. Conforme a su artículo 2 «[l]a Corte estará vinculada con las Naciones Unidas por un acuerdo que deberá aprobar la Asamblea de Estados Partes en el presente Estatuto y concluir luego el Presidente de la Corte en nombre de ésta» (62).

Como ya hemos señalado en otra sede, la relación entre las Naciones Unidas y la Corte se explican —en primer lugar— por razones históricas, ya que ha sido dicha Organización quien ha impulsado la elaboración del

(61) Art. 116.

(62) Esta relación se proclama igualmente en el Preámbulo del Estatuto, párrafo noveno.

Estatuto y continúa auspiciando los trabajos preparatorios que permitirán su constitución efectiva (63). Sin embargo, su formalización en un acuerdo entre ambas organizaciones responde a razones sustantivas: la presencia en sus respectivos mandatos de un interés concurrente en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, de un lado, y la protección de los derechos humanos, de otro.

2. Por otro lado, ha de tenerse en cuenta que el propio Estatuto de Roma establece un modelo de relación sustantivo entre la CPI y las Naciones Unidas, que tiene como eje esencial el controvertido papel reconocido al Consejo de Seguridad en el procedimiento ante la Corte.

Así, baste con recordar que frente a la potestad de instar el inicio de la función jurisdiccional de la Corte mediante la remisión de una situación que, a juicio del Consejo de Seguridad, integre hechos que pudieran ser de competencia de la Corte, el Consejo se ve reconocer igualmente un poder de suspensión respecto de investigaciones o procedimientos ya iniciados por la Corte (64). Aunque ambas potestades se fundamentan en las competencias propias del Consejo de Seguridad en el ámbito de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y han de ser ejercidas en el marco y conforme al procedimiento del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, la valoración que merecen a la luz del correcto ejercicio de la nueva función jurisdiccional penal es radicalmente distinto. A este respecto, baste con pensar que si la primera de las fórmulas representa una vía de ampliación de la competencia de la Corte, la segunda limita su ejercicio efectivo, sobre la base de una decisión de naturaleza política y sin una adecuada garantía de la viabilidad futura del procedimiento que se suspende (65).

(63) En relación con este tema, vid. C. ESCOBAR HERNANDEZ: «Las relaciones de la Corte Penal Internacional con las Naciones Unidas», en F.J. QUEL LÓPEZ: *Creación de una jurisdicción penal internacional*, op. cit., pp. 31-44; J.A. YAÑEZ-BARNUEVO y C. ESCOBAR HERNÁNDEZ: «The International Criminal Court and the United Nations...», op. cit.; G. NESI: «The International Criminal Court: Its Establishment and its Relationship with the United Nations System: Its Composition, Administration and Financing», en F. LATTANZI (Ed.): *The International Criminal Court. Comments on the Draft Statute*, Editoriale Scientifica, Naples, 1998, pp. 171-191; R.S. CLARK: «The Proposed International Criminal Court: Its Establishment and Its Relationship with the United Nations», en *Criminal Law Forum*, vol. 8 (1977), pp. 411-430; y A. MARCHESI: «Art. 2», en O. TRIFTERER (Ed.): *Commentary on the Rome Statute...*, op. cit., pp. 65-70.

(64) Vid. arts. 13.b) y 16, respectivamente.

(65) En relación con el papel reconocido al Consejo de Seguridad, vid. igualmente el art. 87, párrafos 5 y 7, por lo que se refiere a la función de supervisión del incumplimiento por los Estados del deber de cooperar con la Corte.

Sin embargo, no es éste el único elemento que define el modelo sustantivo de relación. Junto a la posición del Consejo de Seguridad ha de tenerse igualmente en cuenta que el Estatuto atribuye al Secretario General la función de depositario (66); que la Asamblea de Estados Partes y la Mesa podrán reunirse en la sede de las Naciones Unidas y, por consiguiente, con el apoyo administrativo de ésta organización (67); y que — como ya se ha señalado antes — el Estatuto prevé la participación de las Naciones Unidas en el sistema de financiación de la Corte (68).

Por último, la relación sustantiva entre las Naciones Unidas y la Corte Penal se produce a través de los crímenes competencia de la Corte. A este respecto, baste con destacar que el Estatuto define una categoría de crímenes de interés para las Naciones Unidas, puesto que tiene por objeto reprimir ataques contra misiones constituidas de conformidad con la Carta, y ataques directos contra la bandera, el emblema o los símbolos de las Naciones Unidas (69). Pero, sobre todo, la conexión esencial se centra en el propio crimen de agresión, cuya tipificación deberá ser «compatible con las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas» (70).

3. La presencia de los elementos que se acaban de mencionar obligan a establecer un modelo formal de relación que se ha de concretar en un Acuerdo de Relación entre las Naciones Unidas y la Corte Penal Internacional. La celebración de dicho Acuerdo se traducirá en la inserción de la CPI en el sistema de las Naciones Unidas, pero sin que ello signifique su configuración como Organismo Especializado. Por el contrario, la particularidad de la función jurisdiccional asignada a la Corte aconseja la definición de un modelo *sui generis*.

El contenido de dicho Acuerdo permite, por tanto, elegir entre un amplio marco de posibilidades. La Secretaría de las Naciones Unidas ha elaborado ya un Proyecto que será sometido a la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional en su sexta sesión (71). Dicho Proyecto incorpora las disposiciones clásicas de los Acuerdos de Relación celebrados hasta la fecha por las Naciones Unidas (reconocimiento mutuo, principio de cooperación, sistema de intercambio de información y documentación, asistencia administrativa, etc...), pero también disposiciones específicas

(66) Vid. arts. 121-128.

(67) Vid. art. 112. 6.

(68) Vid. art. 115.

(69) Vid. art. 8.2.b). iii) y vii), y e)iii).

(70) Art. 5.2, *in fine*.

(71) Doc. PCNICC/2000/WGICC-UN/L.1.

que recogen las cuestiones vinculadas con el modelo material a que antes se ha hecho referencia y que podrían situarse en la categoría de reglas de cooperación y asistencia judicial. Por consiguiente, parece haberse optado por un modelo integrado que no se sitúa exclusivamente en el plano de las relaciones interinstitucionales y administrativas. Sin embargo, los trabajos de la Comisión Preparatoria se encuentran todavía en una fase muy incipiente y es pronto para pronunciarse sobre el contenido final de este instrumento. Lo que no impide, sin embargo, llamar la atención sobre el carácter esencial de este instrumento para el futuro de la nueva organización.