



---

**PARA DEBATE Y ORIENTACION**

## OCTAVO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)****Aspectos jurídicos dimanantes de la 95.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo****I. Introducción**

1. En el orden del día de la 95.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, 2006) figuraba un punto titulado *Examen de nuevas medidas que la OIT podría adoptar de conformidad con su Constitución a fin de: i) asegurar de manera eficaz que Myanmar cumpla las recomendaciones de la Comisión de Encuesta; y ii) velar por que no se tomen medidas contra quienes presenten quejas ni contra sus representantes*. En las conclusiones que formuló la Conferencia en el contexto del artículo 33 de la Constitución de la OIT se prevé que el Consejo de Administración examine si el Gobierno ha dado o no cumplimiento a lo enunciado en una serie de puntos específicos<sup>1</sup>. Esas conclusiones y las formuladas previamente por la Conferencia fueron adoptadas con miras a lograr el pleno cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta instituida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo para examinar la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29). Como se indica en el documento GB.297/8/1, las cuestiones pendientes en relación con la aplicación del Convenio núm. 29 por Myanmar se refieren esencialmente a la necesidad de liberar a ciertas personas que están detenidas por haber presentado una queja ante la OIT en el pasado y de poner término a los procesos en curso por la misma razón, así como al establecimiento de un mecanismo digno de crédito y con las garantías necesarias, y a una presencia suficiente de la OIT para tramitar las quejas relativas al trabajo forzoso.
2. En la presente reunión del Consejo de Administración se podría hacer un análisis preliminar de cómo proceder para que la Conferencia pueda examinar en su reunión de 2007 qué otras medidas pudiera ser necesario adoptar además del examen de la cuestión por la Comisión de Aplicación de Normas.

<sup>1</sup> Anexo de *Actas Provisionales* núm. 3-2 (& Corr.), Segundo informe de la Comisión de Proposiciones, Conferencia Internacional del Trabajo, 95.<sup>a</sup> reunión (Ginebra, 2006); véase en particular la pág. 12.

3. La Conferencia solicitó asimismo a la Oficina que proporcionara información jurídica sobre dos aspectos: las cuestiones que podrían someterse a la Corte Internacional de Justicia en virtud del párrafo 1 del artículo 37 de la Constitución de la OIT (Parte II *infra*), y las «medidas que pudieran existir, con arreglo al derecho penal internacional, contra quienes practican el trabajo forzoso» (Parte III *infra*)<sup>2</sup>. En vista de la complejidad de ciertos aspectos de estas cuestiones, en el presente documento se abordan esos temas únicamente de manera tentativa.

## II. Recurso a la Corte Internacional de Justicia

4. Con arreglo al párrafo 1 del artículo 37 de la Constitución de la OIT, todas las cuestiones o dificultades relativas a la interpretación de la Constitución o de un convenio «serán sometidas a la Corte Internacional de Justicia [en adelante la Corte o la CIJ] para su resolución». Como organismo especializado de las Naciones Unidas, la Organización está facultada para solicitar una opinión consultiva a la Corte sobre «cuestiones jurídicas que surjan dentro de la esfera de sus actividades»<sup>3</sup>. Sobre esa base se han esbozado dos opciones principales respecto de la posible intervención de la CIJ que se examinan en detalle *infra*<sup>4</sup>.

### A. Respeto de una solicitud por la Organización de una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia

5. *Formulación de la cuestión.* La solicitud de una opinión consultiva por parte de la Organización implicaría presentar una solicitud escrita en la que se formule en términos precisos la cuestión respecto de la cual se solicita la opinión, y acompañarla con todos los documentos que puedan arrojar luz sobre dicha cuestión. La Corte puede emitir una opinión consultiva respecto de cualquier cuestión de esa índole en virtud del párrafo 1 del artículo 65 de su Estatuto. De la jurisprudencia de la Corte se desprende que es crucial

<sup>2</sup> Además, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha reconocido que las reparaciones en la forma de indemnización u otras medidas para resarcir a las víctimas son parte de las obligaciones de los Estados para garantizar la observancia de los convenios de la OIT, en particular los que garantizan derechos básicos. La Comisión instó a los gobiernos a utilizar y reforzar medidas de reparación, así como sanciones para dar cumplimiento a sus obligaciones, incluso en relación con convenios que no contienen disposiciones específicas a ese respecto. *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Conferencia Internacional del Trabajo, 86.<sup>a</sup> reunión, 1998, Informe general, párrafos 183-186. Podrían establecerse mecanismos de indemnización en Myanmar o, con el acuerdo del Gobierno, en el marco de un dispositivo que involucre a la comunidad internacional. Por ejemplo, en el marco de algunos mecanismos de ese tipo en los que participaron otros países, en virtud de los cuales se pagaron indemnizaciones individuales, las contribuciones a dichos regímenes fueron aportadas por empresas privadas que se habían beneficiado de la exacción de trabajo forzoso durante la Segunda Guerra Mundial.

<sup>3</sup> Véase el párrafo 2 del artículo 96 de la Carta de las Naciones Unidas y el párrafo 2 del artículo IX del Acuerdo entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo.

<sup>4</sup> La opción con arreglo al párrafo 2 del artículo 37 de la Constitución, que prevé la posibilidad de establecer un tribunal encargado de solucionar rápidamente cualquier cuestión o dificultad relacionada con la interpretación de un convenio, se incluyó también en el documento de referencia que se sometió a la Conferencia para su discusión (*Actas Provisionales* núm. 2, Conferencia Internacional del Trabajo, 95.<sup>a</sup> reunión (Ginebra, 2006), párrafo 24, pero no se recogió en las conclusiones.

formular esa cuestión de manera cuidadosa para que el trámite tenga éxito. Por esa razón, la Oficina sugiere que el Consejo de Administración examine este asunto en dos etapas: la etapa actual en la que han de analizarse los elementos que podrían presentarse ante la Corte, y el examen pormenorizado, en una reunión posterior, de la cuestión o las cuestiones precisas respecto de las cuales la Organización podría, si la situación así lo justifica, solicitar una opinión consultiva de la Corte.

6. *El contexto material.* La solicitud de una opinión consultiva se plantearía teniendo en cuenta la conducta de Myanmar en relación con sus obligaciones dimanantes de la Constitución y del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29). En ese sentido, y por lo que respecta a la cuestión jurídica, sería especialmente pertinente someter a la Corte el extenso historial de documentos oficiales de la OIT y de las Naciones Unidas referentes a la actuación de Myanmar<sup>5</sup>. Cabría señalar en particular el contexto de la propia participación y responsabilidad del Gobierno por lo que atañe a las prácticas de trabajo forzoso, así como el control y funcionamiento de los regímenes judicial y de la fiscalía en Myanmar<sup>6</sup>.
7. *Posibles elementos de una o varias cuestiones.* Podría considerarse una serie de elementos posibles en relación con el tipo de solicitud que ha de presentarse a la Corte para pedir una opinión consultiva. La elección de uno u otro dependerá en parte de las medidas, de ser el caso, que haya tomado Myanmar con miras a dar pleno cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.
  - 1) En vista de la práctica del Gobierno y de la aseveración de su derecho, en un contexto de exacción persistente de trabajo forzoso, de enjuiciar a personas que supuestamente han presentado o tratado de presentar quejas falsas relativas al trabajo forzoso, una solicitud de opinión de la Corte podría centrarse en la compatibilidad de tal actitud con las obligaciones de todo Miembro en virtud del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y en particular de sus artículos 1 y 25<sup>7</sup>. Una solicitud de

<sup>5</sup> Es importante tener presente, en particular, el Informe de la Comisión de Encuesta, 1998 (*Trabajo forzoso en Myanmar (Birmania), informe de la Comisión de Encuesta instituida en virtud del artículo 26 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo para examinar la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)*, Ginebra, 2 de julio de 1998), y las subsiguientes observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, así como las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo. La documentación podría incluir asimismo los informes del Funcionario de Enlace de la OIT y las declaraciones del Gobierno de Myanmar dirigidas al Director General y a la OIT, tal como fueron comunicadas al Consejo de Administración y a la Conferencia Internacional del Trabajo, junto con las conclusiones a las que llegó la Conferencia. Véase también, por ejemplo, *Situación de los derechos humanos en Myanmar*, Asamblea General de las Naciones Unidas, documento A/Res./60/233 (23 de marzo de 2006), y el documento de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/61/369 (21 de septiembre de 2006), Nota del Secretario General, *Situación de los derechos humanos en Myanmar*.

<sup>6</sup> Véase en particular, Asamblea General de las Naciones Unidas, documento A/Res./60/233 (*ibíd.*), y Asamblea General de las Naciones Unidas, documento A/60/221 (12 de agosto de 2005), Nota del Secretario General, *Situación de los derechos humanos en Myanmar*, recomendaciones del Relator Especial contenidas en los párrafos 106 (que se refiere a las actuaciones que deben estar en conformidad con las normas internacionales) y 111 (relativa a la necesaria independencia de la judicatura), así como el documento de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/Res./52/137, de 12 de diciembre de 1997, párrafo 8.

<sup>7</sup> En virtud del artículo 1, todo Miembro que ratifique el Convenio «se obliga a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas...». El artículo 25 prevé que el hecho de exigir ilegalmente trabajo forzoso u obligatorio será objeto de sanciones

esta índole podría prestar particular atención a las obligaciones de un Estado parte de interpretar y aplicar el Convenio de buena fe y teniendo presentes su objeto y su finalidad.

- 2) En vista de que el Gobierno no ha dado pleno cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, en particular por lo que se refiere al establecimiento de un mecanismo, con garantías adecuadas, para velar por que se lleve a cabo una investigación cabal, así como el enjuiciamiento y el castigo adecuado de quienes sean condenados por haber exigido trabajo forzoso u obligatorio, otra cuestión podría centrarse en la compatibilidad de esa situación con las obligaciones de todo Miembro en virtud de la Constitución de la OIT.
- 3) Otra posible solicitud, formulada tras una investigación más detenida, podría consistir en pedir una aclaración respecto de cualquier otra consecuencia jurídica que pueda inferirse de la situación por lo que respecta al derecho internacional general.

8. *Procedimientos que rigen en materia de solicitudes de opiniones consultivas*<sup>8</sup>. Basándose en la práctica de la OIT en relación con la solicitud de opiniones consultivas de la Corte Permanente de Justicia Internacional en la época de la Sociedad de las Naciones, la Oficina remitiría a la CIJ la cuestión jurídica específica tal como sea aprobada por el Consejo de Administración de la OIT actuando de conformidad con la autorización que le confirió la Conferencia en su 95.<sup>a</sup> reunión. El Secretario de la Corte procedería entonces a notificar la solicitud de opinión consultiva a todos los Estados con derecho a comparecer ante la Corte (en la práctica todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas<sup>9</sup>). Seguidamente, se notifica a dichos Estados así como a las organizaciones internacionales que puedan suministrar alguna información sobre la cuestión que la Corte estará lista para recibir exposiciones escritas, dentro de un plazo determinado, o para oír, en audiencia pública, exposiciones orales relativas a dicha cuestión (Estatuto, artículo 66). Los Estados y organizaciones que hayan presentado exposiciones escritas u orales pueden formular comentarios sobre las exposiciones presentadas por otros Estados u organizaciones. Sobre la base de la práctica de la Corte, se estima que habrán de transcurrir entre ocho y nueve meses entre la presentación de una solicitud y la emisión de la opinión consultiva, salvo que se solicite una opinión urgente, lo cual requeriría una sólida fundamentación, y que la Corte acepte dicha solicitud.

## **B. Respeto de una solicitud de resolución vinculante de la Corte Internacional de Justicia en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 37 de la Constitución**

9. Según se apuntó anteriormente, el párrafo 1 del artículo 37 de la Constitución dispone que «todas las cuestiones y dificultades relativas a la interpretación de esta Constitución y de los convenios ulteriormente concluidos por los Miembros [...] serán sometidas a la Corte

penales y que los Estados partes deberán cerciorarse de que las sanciones impuestas por la ley sean realmente eficaces y se apliquen estrictamente.

<sup>8</sup> El procedimiento aplicable en materia de solicitudes de opiniones consultivas está estipulado en los artículos 65 a 68 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

<sup>9</sup> Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas son partes en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Internacional de Justicia para su resolución<sup>10</sup>. A tenor del párrafo 1 del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, la competencia de esta última «se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y a todos los asuntos especialmente previstos [...] en los tratados y convenciones vigentes», disposición esta que se aplica a la Constitución y al Convenio núm. 29 de la OIT. Según se desprende de la lectura conjunta del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de la Constitución de la OIT, el párrafo 1 del artículo 37 de este último instrumento constituye lo que se denomina una «cláusula compromisoria». También cabría preguntarse si la Corte podría interpretar el párrafo 1 del artículo 37 de la Constitución de la OIT en el sentido de que pueda considerarse que una opinión consultiva sobre una cuestión de interpretación obligue a la OIT y a los Estados parte en el Convenio de que se trate. Ello significaría que toda resolución que la Corte pronuncie sobre la cuestión o las cuestiones planteadas sería obligatoria para las partes en litigio y respecto del caso que ha sido decidido<sup>11</sup>. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas puede velar por el efectivo cumplimiento del fallo de la Corte<sup>12</sup>.

10. *Función de los Miembros y procedimiento.* De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 37 de la Constitución, todo Miembro de la OIT podrá solicitar a la Corte que se pronuncie en relación con la interpretación de la Constitución y en relación con la interpretación del Convenio núm. 29 entre los Estados parte en dicho instrumento.
11. Como es lógico, todo Estado que invoque la competencia de la Corte en virtud del párrafo 1 del artículo 37 de la Constitución de la OIT debería cumplir los requisitos previstos en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia respecto a los casos de litigios (Estatuto de la Corte, artículos 34 a 64). El Secretario de la Corte notificará a las demás partes en el convenio de que se trate y cada uno de esos Estados tendrá derecho a intervenir en el proceso (Estatuto, artículo 63).
12. A juzgar por los casos de litigio hoy pendientes ante la Corte, sería poco probable que alguna parte obtuviera una resolución vinculante en un plazo inferior a dos años contado desde la fecha de presentación de la solicitud correspondiente. La Corte tendrá facultad para indicar, si considera que las circunstancias así lo exigen, las medidas provisionales que deban tomarse para resguardar los derechos de cada una de las partes (Estatuto, artículo 41).
13. *Función de la Organización.* En vista de que los Estados parte en un tratado se dirigirán a la Corte ya sea individualmente, o bien junto con otros Estados que también sean parte en dicho tratado, no se requerirá que la Conferencia ni el Consejo de Administración adopten

<sup>10</sup> Las versiones inglesa y francesa de este texto, que son igualmente autoritativas prevén respectivamente que «Any question or dispute relating to the interpretation of this Constitution or of any subsequent Convention concluded by the Members [...] shall be referred for decision to the International Court of Justice.» Asimismo, «Toutes questions ou difficultés relatives à l'interprétation de la présente Constitution et des conventions ultérieurement conclues par les Membres [...] seront soumises à l'appréciation de la Cour internationale de Justice».

<sup>11</sup> Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, artículo 59. En virtud del artículo 63 de dicho Estatuto, la interpretación de una convención será igualmente obligatoria para todas las partes en ella que hayan intervenido en el proceso. También cabe declarar mediante fallo el carácter *erga omnes* de determinadas normas, lo cual significa que todos los Estados albergan un interés jurídico en su protección.

<sup>12</sup> «Si una de las partes en un litigio dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte, la otra parte podrá recurrir al Consejo de Seguridad, el cual podrá, si lo cree necesario, hacer recomendaciones o dictar medidas con el objeto de que se lleve a efecto la ejecución del fallo». (Carta de las Naciones Unidas, párrafo 2 del artículo 94.)

decisión alguna sobre el particular. Con todo, para tutelar los intereses de la Organización y a instancia de un Miembro, la Oficina podría prestar asesoramiento jurídico respecto de la presentación de las cuestiones en consonancia con lo sugerido anteriormente, y de la determinación de cuál sea la documentación pertinente (ya que el fundamento del caso sería esencialmente idéntico al que se necesitaría para una opinión consultiva). Además, en virtud de la normativa de la Corte Internacional de Justicia, ésta puede solicitar a la OIT, en cuanto organización internacional pública, información relativa al caso de que se trate. También sería posible que la OIT facilitase a la Corte información por iniciativa propia (Estatuto, artículo 34).

### **III. Información relativa al derecho penal internacional en relación con el trabajo forzoso**

14. En las conclusiones adoptadas en la 95.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) en 2006, se propuso que la Oficina facilitase información acerca de los recursos penales que pudieran existir en el derecho internacional para perseguir a los autores de exacción de trabajo forzoso en Myanmar.
15. Los Estados parte en el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) tienen, en virtud del artículo 25 de dicho instrumento, la obligación de velar por que las sanciones impuestas por la ley contra la exacción de trabajo forzoso u obligatorio sean realmente adecuadas y se apliquen estrictamente. A falta de ese cumplimiento efectivo en Myanmar y, evidentemente, ante la amenaza que se cierne sobre quienes intentan facilitar información sobre los casos de vulneración y la persecución efectiva de dichas personas por el Estado, cabría considerar la posibilidad de explorar otros medios para llevar a los autores del trabajo forzoso ante los tribunales. Según se apunta posteriormente, entre esos medios cabría mencionar los mecanismos de derecho penal internacional y la posibilidad de recabar la actuación de la jurisdicción penal nacional según se reconoce en el derecho internacional.
16. En términos generales, el tribunal ordenará un recurso o impondrá una pena sólo cuando sea competente en razón de la persona, el tiempo y la materia de que se trate. Ya se opte por un cauce internacional o nacional, antes de imponer un recurso o una sanción penal, el tribunal de lo penal deberá cerciorarse de que:
  - a) es competente en razón de la persona;
  - b) la fiscalía haya demostrado de manera fehaciente, con pruebas contundentes, que en el período considerado el acusado ha cometido actos constitutivos de un crimen tipificado;
  - c) se han respetado las garantías procesales de la persona acusada del crimen, y
  - d) que el tribunal que pronuncie la pena sea competente en virtud del derecho aplicable para imponer dicho tipo de sanción.
17. Desde que la Comisión de Encuesta presentó su informe en 1998, se han registrado importantes novedades en relación con el derecho penal internacional y su efectivo cumplimiento. Algunos de esos aspectos siguen evolucionando, por lo que a estas alturas no es posible pronunciarse al respecto de manera definitiva. El texto que figura a continuación deberá leerse en consecuencia.

## A. Corte Penal Internacional

18. El 1.º de julio de 2002 entró en vigor el Estatuto de Roma constituyente de la Corte Penal Internacional (CPI). Como complemento de las jurisdicciones penales nacionales, la CPI está facultada para ejercer su jurisdicción sobre las personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, de conformidad con el presente Estatuto (Preámbulo y artículo 1 del Estatuto de Roma). En este sentido, los autores individuales, inclusive los oficiales, militares y los funcionarios del Estado que entran en el ámbito de competencia de la CPI, pueden tenerse por personalmente responsables de sus acciones, mediante procesamiento penal y, en su caso, la imposición de sanciones penales y de otra índole. Ello no obstante, deberían tenerse plenamente presentes las trabas jurídicas y políticas que coartan la persecución fructuosa de esos crímenes.
19. *Competencia.* La CPI es competente para pronunciarse respecto de determinados crímenes cometidos, después de la entrada en vigor del Estatuto, en el territorio de los Estados para los cuales el Estatuto de Roma esté vigente o por un nacional de dichos Estados (Estatuto de Roma, artículos 5, 11 y 12). Es sin embargo posible que un Estado que no sea parte en el Estatuto consienta en que la Corte ejerza su competencia respecto del crimen de que se trate (párrafo 3 del artículo 12 del Estatuto de Roma; Regla 44 de las Reglas de Procedimiento). (Myanmar no figura entre los 102 Estados para los cuales el Estatuto de Roma entró en vigor el 1.º de noviembre de 2006.)
20. Entre los crímenes específicos para los cuales la CPI es competente en virtud del artículo 5 de su Estatuto, «los crímenes de lesa humanidad» resultan ser los que mayor relación guardan con la exacción de trabajo forzoso u obligatorio en Myanmar. Este tipo de crimen, al que por cierto se refirió la Comisión de Encuesta<sup>13</sup>, se define de manera más pormenorizada en el artículo 7 del Estatuto de la CPI<sup>14</sup>, según se explica *infra*. Cuando la CPI actúa, es competente respecto de todas las personas por igual, sin distinción alguna por razón de su calidad oficial.
21. *Activación de la competencia de la CPI.* Cuando parezca haberse cometido uno o varios crímenes que entren en el ámbito de la competencia de la CPI, ésta podrá actuar:
- a) cuando un Estado parte remita una situación al Fiscal;
  - b) cuando el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, actuando con arreglo a lo dispuesto en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, remita una situación al Fiscal<sup>15</sup>, o

<sup>13</sup> Informe de la Comisión de Encuesta, párrafos 204 y 538.

<sup>14</sup> A los efectos del Estatuto de Roma, se entenderá por «crimen de lesa humanidad» cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: [...] artículo 7, 1), *c*) esclavitud; [...] *e*) encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional; [...] *k*) otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física». Por «ataque contra una población civil» se entenderá «una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer esos actos» (párrafo 2, *a*), del artículo 7).

<sup>15</sup> Véase S/RES/1593 (2005) por la que se recaba la actuación del Fiscal de la CPI respecto a la situación imperante en Darfur desde el 1.º de julio de 2002.

c) cuando el Fiscal, previa autorización de la Sala de Cuestiones Preliminares, haya iniciado de oficio una investigación sobre la base de información recibida por comunicación de cualquier fuente (artículos 13, 14 y 15 del Estatuto de Roma).

22. Si bien existen unas diferencias procesales importantes entre estos tres cauces, el Fiscal siempre deberá evaluar primero la información de que disponga (párrafo 1 del artículo 53 del Estatuto de Roma). El Fiscal no iniciará una investigación referente a actos perpetrados en el territorio de un Estado que no sea parte sin el consentimiento del mismo, a menos que en esos actos esté implicado un nacional de un Estado parte o que la remisión proceda del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas <sup>16</sup>.

23. *Constancia de información referente a elementos de un crimen en virtud del Estatuto de Roma en relación con prácticas de trabajo forzoso en Myanmar.* Si bien no corresponde a la OIT entablar acciones en virtud del Estatuto de Roma, la referencia a conclusiones alcanzadas en la OIT podría ser un punto de partida pertinente para el Fiscal a la hora de evaluar la información de que disponga. En su sesión especial sobre la situación en Myanmar celebrada en junio de 2006, la CIT concluyó que el trabajo forzoso seguía siendo una práctica muy extendida, especialmente por obra del ejército. Esto se destacó en informes recientes sobre el uso intensivo de trabajo forzoso en el contexto de una creciente actividad militar <sup>17</sup>. Del mismo modo, en su última reunión, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones tomó nota de información de casos de trabajo forzoso, como el acarreo forzoso impuesto por militares, «el dragado de minas», funciones de patrullaje y de guardias <sup>18</sup>. Dichas declaraciones coinciden con las conclusiones anteriores de la Comisión de Encuesta <sup>19</sup>. Esas descripciones indican que las personas quedaron privadas de libertad y sometidas por las autoridades al ejercicio de atributos del derecho de propiedad sobre una persona, que podían entrañar la exacción de trabajo forzoso en condiciones de esclavitud o análogas a ella <sup>20</sup> y privación grave de la libertad física en violación de los principios fundamentales del derecho internacional <sup>21</sup>. También podría haber indicaciones de que se hayan cometido otros actos inhumanos de carácter similar que causaran intencionalmente grandes sufrimientos o atentasen gravemente contra la integridad física o la salud mental o física <sup>22</sup>.

<sup>16</sup> El 29 de septiembre de 2006, el Consejo de Seguridad examinó, en una reunión celebrada a puerta cerrada, un punto titulado «La situación en Myanmar». Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, documento S/PV.5526 (continuación).

<sup>17</sup> *Actas Provisionales* núm. 24, Tercera parte, Conferencia Internacional del Trabajo, 95.ª reunión (Ginebra, 2006).

<sup>18</sup> Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones: Observación individual relativa al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), Myanmar, 2006, párrafos 6, 21 y 25.

<sup>19</sup> Informe de la Comisión de Encuesta, 1997, *op. cit.*, en particular párrafos 528 a 538.

<sup>20</sup> En el Estatuto de Roma se hace referencia específica a la «esclavitud» — véase el apartado c) del artículo 7. Véase también la referencia a la esclavitud en el informe de la Comisión de Encuesta, párrafo 543.

<sup>21</sup> Estatuto de Roma, apartado e) del artículo 7.

<sup>22</sup> Estatuto de Roma, apartado k) del artículo 7.



24. La pauta establecida con el tiempo, incluso por la Comisión de Encuesta<sup>23</sup>, apunta a una línea de conducta sistemática e inherente a los crímenes de lesa humanidad, en el sentido de que dichos actos se cometen en múltiples ocasiones, ya sea por autoridades militares o bajo control militar, contra la población civil de Myanmar. La constante ausencia de cumplimiento adecuado por Myanmar de ciertas recomendaciones de la Comisión de Encuesta, así como la persecución de personas por presentar quejas supuestamente temerarias por trabajo forzoso, podrían ser indicativas de que el Estado, mediante su política, comete dichos actos o tolera su comisión<sup>24</sup>.
25. De iniciarse investigaciones en virtud del Estatuto de Roma (es decir, con el consentimiento de Myanmar, cuando esté implicado un nacional de un Estado parte en el Estatuto de Roma, o por remisión por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas), deberá recalcar que los crímenes alegados deberán ser probados con referencia a actos cometidos por un individuo o varios individuos específicos, que deberán ejercer su derecho de defensa. En el Estatuto de Roma se preceptúan numerosos requisitos y garantías procesales, entre ellos los dimanantes de los principios generales del derecho penal (véanse con carácter específico los artículos 22 a 33 y 66 a 67) y las normas relativas a la actividad probatoria.
26. *Recursos/sanciones.* Una vez condenada por un crimen contemplado en el Estatuto de Roma, toda persona tiene derecho a ejercer una serie de recursos específicos. La CPI puede imponer una pena de reclusión de hasta treinta años o, cuando así lo justifique la extrema gravedad del crimen y las circunstancias personales del condenado, la reclusión a perpetuidad. Además, la CPI podrá imponer (el abono de) una multa y el decomiso del producto, los bienes y los haberes procedentes directa o indirectamente de dicho crimen (artículo 77 del Estatuto de Roma). Además, en el Estatuto de Roma se prevén medidas de reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación, que han de otorgarse a las víctimas o a sus causahabientes (artículo 75, 93, 1) y 109). Dichas medidas no tienen por qué formar parte del procedimiento penal expuesto en el presente documento, pero pueden referirse a recursos de indemnización por el daño irrogado a las víctimas, como elemento accesorio de las sanciones penales impuestas<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Véanse el informe de la Comisión de Encuesta (1998) y las observaciones subsiguientes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, por ejemplo en relación con el Funcionario de Enlace de la OIT y las declaraciones del Gobierno de Myanmar a esta última.

<sup>24</sup> En los elementos del crimen, que se enuncian en el Estatuto de Roma (artículo 9), se explica que por «ataque contra una población civil» se entenderá una línea de conducta que implique la comisión múltiple de los actos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto contra una población civil a fin de cumplir o promover la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque. No es necesario que los actos constituyan un ataque militar. Véase el documento de las Naciones Unidas ICC/ASP/1/3, párrafo 3, según los elementos recogidos en el artículo 7.

<sup>25</sup> Véase en general la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas núm. 60/147 (16 de diciembre de 2005) titulada «Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones».

## **B. Ejercicio por un Estado de su competencia penal nacional para enjuiciar a responsables de crímenes cometidos fuera de su ámbito de competencia**

27. En virtud del artículo 25 del Convenio núm. 29, «el hecho de exigir ilegalmente trabajo forzoso u obligatorio será objeto de sanciones penales...». Ello significa que esos actos constituirán un crimen en virtud del derecho nacional si se han cometido en el territorio de cualquier Estado para el cual esté en vigor el Convenio. (El Convenio núm. 29 ha sido ratificado por 170 Estados Miembros.)
28. En virtud del derecho internacional general, los Estados pueden sancionar a nacionales extranjeros de conformidad con su derecho nacional y con los principios jurisdiccionales internacionales por crímenes específicos considerados por la comunidad internacional como los más graves (independientemente del lugar en que se hayan cometido y de la nacionalidad del acusado y de la víctima). Este principio ha tenido buena acogida en el caso de la piratería y se reconoce cada vez más en relación con los crímenes de lesa humanidad, entre los cuales figuran la esclavitud y otros elementos potencialmente vinculados (véanse los párrafos 24 y 25 *supra*).
29. Todo Estado que haya detenido a personas sospechosas de crímenes de este tipo podrá optar por ejercer su competencia penal, dentro de los límites autorizados en virtud del derecho internacional, de conformidad con las garantías procesales reconocidas a escala internacional y con arreglo al sistema jurídico vigente en su país. De recaer una sentencia respecto de crímenes específicos, se aplicarían las sanciones y los recursos previstos en el ordenamiento jurídico nacional pertinente<sup>26</sup>.
30. Además, el tribunal nacional debería examinar toda solicitud de inmunidad de jurisdicción que en su caso deseen invocar los funcionarios de Estado acusados. En cualquier caso, el Estado que haya detenido a dicha persona podría estimar oportuno brindar a Myanmar la posibilidad de actuar sobre las cargas presentadas, siempre que lo haga en condiciones de absoluta independencia procesal y judicial.

## **C. Constitución de un tribunal especial**

31. Otro cauce que cabría explorar sería la constitución por la comunidad internacional, y de consuno con el Estado interesado, de un tribunal especial a efectos de enjuiciar a las personas encausadas, en su caso funcionarios del Estado, sospechosas de haber cometido actos de trabajo forzoso u obligatorio según se indicó anteriormente. Al igual que respecto de la CPI, dichas disposiciones suelen presuponer que no se reconozca la inmunidad de todas aquellas personas cuyo procesamiento se haya instado. Un ejemplo reciente es la constitución del tribunal especial para Sierra Leona, que procesó a Charles Taylor por crímenes de lesa humanidad, entre ellos actos de trabajo forzoso afines a la esclavitud. Dicho tribunal se constituyó mediante un acuerdo suscrito entre las Naciones Unidas y Sierra Leona, en virtud de la Resolución núm. 1315 del Consejo de Seguridad (2000)<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> El curso dado al derecho internacional varía de un sistema jurídico nacional a otro.

<sup>27</sup> Véase [www.sc-sl.org](http://www.sc-sl.org). Caso núm. SCL-03-I, el Fiscal contra Charles Gharkay Taylor, auto de procesamiento, cargo núm. 12.

- 32.** El Consejo de Administración quizás estime oportuno analizar las cuestiones planteadas en el presente documento en concomitancia con el documento GB.297/8/1, para fundamentar la adopción eventual de aquellas medidas que considere apropiadas y facilitar más orientación a la Oficina.

Ginebra, 6 de noviembre de 2006.

*Este documento se presenta para debate y orientación.*