

CORTE PENAL INTERNACIONAL

(presentado por la doctora Ana Elizabeth Villalta Vizcarra)

Durante el 75º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano celebrado en Río de Janeiro, Brasil, en agosto de 2009, se determinó la importancia de realizar seminarios o talleres para la promoción de la Corte Penal Internacional, por lo que varios de los miembros propusieron aunar esfuerzos con miras a cooperar en Seminarios que se produzcan en sus países.

En ese sentido, se informa que el día 18 de febrero de 2010, el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador llevó a cabo el evento denominado “Seminario sobre la Corte Penal Internacional”, el cual tuvo lugar en el Auditorium Doctor Alfredo Martínez Moreno de dicho Ministerio, siendo inaugurado por el Señor Ministro de Relaciones Exteriores de El Salvador, Ingeniero Hugo Roger Martínez Bonilla y en el cual participaron la doctora Miriam Spittler de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, con la conferencia “El Estatuto de Roma: una visión general”; la doctora Francesca Varda, de la Coalición de ONGs por la Corte Penal Internacional con el tema “Casos prácticos de acciones y medidas adoptadas por los Estados para facilitar la ratificación o adhesión del Estatuto de Roma”; el doctor Patrick Zahnd, Asesor Jurídico para América Latina y el Caribe del CICR, quien disertó sobre “La labor del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) con énfasis en la Corte Penal Internacional”.

Por el Comité Jurídico Interamericano (CJI) estuvieron presentes el doctor Mauricio Herdocia Sacasa, y relator del tema de la Corte Penal Internacional con la conferencia “Mecanismos Utilizados por los Estados para Solventar los Problemas Planteados para la Ratificación del Estatuto de Roma y, Ley Modelo de Cooperación con la Corte Penal Internacional” y la suscrita con la conferencia “Los Aportes del Comité Jurídico Interamericano de la OEA en la Promoción de la Corte Penal Internacional”.

El texto de dicha Conferencia fue el siguiente:

LOS APORTES DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO DE LA OEA EN LA PROMOCIÓN DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Antecedentes

Como consecuencia de las atrocidades cometidas tanto en la Primera como en la Segunda Guerra Mundial, la Comunidad Internacional se comprometió a liberar a las generaciones futuras de esos crímenes y es así como el mundo gritó “Nunca más” ante la enormidad del holocausto vivido.

Congruentes con tal compromiso y con el Principio de Jurisdicción Universal, es que se crearon cinco Comisiones Internacionales de Investigación y cuatro Tribunales Internacionales *Ad-hoc*, siendo éstos: El Tribunal Militar Internacional para perseguir a los grandes criminales de la Guerra de la escena Europea de 1945, mejor conocido como los Tribunales de Núremberg y de Tokio; el Tribunal Militar Internacional para perseguir a los criminales de guerra del Lejano Este de 1946; El Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia de 1993 y el Tribunal Penal Internacional para Ruanda de 1994.

La labor de estos Tribunales fue limitada y solo parcialmente fueron mecanismos para el establecimiento de una responsabilidad penal internacional. Es por esta razón y porque además la justicia penal había carecido de órganos jurisdiccionales de alcance mundial permanente, que la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas concibió la necesidad de establecer en la comunidad internacional un Tribunal Penal Permanente. En

1992 la Asamblea General de la ONU solicitó a la Comisión de Derecho Internacional, la preparación de un Proyecto de estatuto de una Corte Penal Internacional.

El proceso de creación de este Tribunal tiene como principal antecedente la resolución No. 50/46 de 11 de septiembre de 1995, por medio de la cual la Asamblea General de las Naciones Unidas decide constituir un Comité Preparatorio para el establecimiento de una Corte Penal Internacional, el cual tendría como función principal la de revisar el proyecto de Estatuto para la creación de un Tribunal Penal Permanente, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional de la ONU en 1994.

Después de una serie de reuniones de dicho Comité Preparatorio, la Asamblea General de las Naciones Unidas en su 52º Período ordinario de sesiones y por resolución No. 52/160 de fecha 15 de diciembre de 1997, convocó a la “Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional”, la cual se celebró en Roma, Italia, del 15 de junio al 17 de julio de 1998. Dicha Conferencia Diplomática aprobó el 17 de julio el Acta Final que adopta el Estatuto de Roma por el cual se constituye la Corte Penal Internacional. Dicha Acta contiene la votación de los Estados presentes, que fue de la siguiente manera: 120 Estados a favor, 21 abstenciones y 7 en contra, en dicha sesión se decide que la Sede de la misma sea la ciudad de La Haya, Países Bajos.

Por el Estatuto de Roma, la Corte Penal Internacional es una institución permanente con jurisdicción sobre personas físicas o naturales y no sobre Estados, teniendo competencia para conocer los crímenes más graves de trascendencia internacional, como lo son: el genocidio, el de lesa humanidad, los crímenes de guerra y los de agresión (pendientes de definición), codificando por primera vez estos crímenes de manera orgánica y detallada y haciendo efectiva la responsabilidad penal individual.

El Estatuto de Roma, es consecuencia de una larga evolución de la comunidad internacional por establecer una jurisdicción penal permanente con competencia para conocer crímenes internacionales, constituyendo además una instancia jurisdiccional internacional en contra de la impunidad, contribuyendo también a la prevención de nuevos crímenes.

Congruente con lo anterior, vale la pena resaltar que la Corte Penal Internacional constituye, por sí misma, una jurisdicción especialísima, que actuará sólo en los casos más graves de violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario y de manera subsidiaria o complementaria a la justicia nacional.

La Corte Penal Internacional es un organismo complementario de las jurisdicciones nacionales, y solamente es competente en caso de que el Estado no pueda o no quiera juzgar a personas acusadas de estos crímenes. La Corte Penal Internacional, es una institución permanente, que está facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto a los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con su Estatuto y tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales.

El Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional entró en vigencia el 1º de julio de 2002, y se instaló formalmente el 11 de marzo de 2003, en su sesión inaugural que se llevó a cabo en La Haya, Holanda. A partir de su vigencia podrán ser juzgados los autores de los peores crímenes contra la humanidad, combatiendo así la impunidad.

El Comité Jurídico Interamericano (CJI) y el Estatuto de Roma

El Comité Jurídico Interamericano (CJI) incorporó en su Agenda, el tema de la Corte Penal Internacional en su 67º período ordinario de sesiones celebrado en agosto de 2005, por resolución de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) AG/RES. 2072 (XXXV-O/05) de 7 de junio de 2005, correspondiente a su trigésimo quinto

período ordinario de sesiones, por medio del cual le solicita al Comité Jurídico elaborar un cuestionario para presentarlo a los Estados Miembros de la OEA, a fin de obtener información de cómo sus respectivas legislaciones nacionales están habilitadas para cooperar con la Corte Penal Internacional.

El tema se incluyó en el temario del Comité Jurídico como “Promoción de la Corte Penal Internacional”, nombrando como relator del mismo al doctor Mauricio Herdocia Sacasa.

El cuestionario relativo a la Corte Penal Internacional, fue aprobado por el Comité Jurídico Interamericano durante su 67º período ordinario de sesiones del CJI, celebrado del 1 al 19 de agosto de 2005 en Río de Janeiro, Brasil, por resolución CJI/RES. 98 (LXVII-O/05) y cubrió tanto a los Estados Partes como no Partes del Estatuto de Roma, en el proceso de contestación de dicho Cuestionario se recibieron respuestas de 17 países, de los cuales 11 eran Partes del Estatuto (Canadá, Argentina, Ecuador, Bolivia, Colombia, México, Uruguay, República Dominicana, Costa Rica, Brasil y Paraguay) y 6 no lo eran en ese entonces (Suriname, El Salvador, Nicaragua, Chile, Guatemala y los Estados Unidos de América), sobre la base de esta información el relator presentó el informe solicitado, en el cual destacó el gran interés de los Estados Miembros de la OEA en el tema de la cooperación con la Corte Penal Internacional, al haber respondido 17 Estados; determinándose en dicho Cuestionario que la mayoría de los Estados tienen incorporado en su legislación interna el crimen de genocidio, seguido están los crímenes de guerra, teniendo un menor número de tipificaciones en la legislación interna el crimen de lesa humanidad.

Asimismo, se determinó que no todos los países han incorporado en sus legislaciones internas los crímenes establecidos en el Estatuto de Roma, pero que muchos de ellos están actualmente trabajando en dicha incorporación.

Algunos de los Estados expresaron que cuentan con normas internas para implementar la cooperación con la Corte Penal, por lo tanto, que están preparados para atender las solicitudes de cooperación de la Corte bajo el orden legal existente. Otros Estados expresaron que actualmente están preparando la legislación correspondiente para cooperar con la Corte Penal.

En dicho Cuestionario también se determinó algunos puntos que los Estados podían plantear como posibles conflictos entre el Estatuto de Roma de cara a sus legislaciones internas, siendo éstos: la cosa juzgada, la improcedencia del cargo oficial, las funciones y atribuciones del Fiscal con respecto a las investigaciones; el procedimiento de detención en el Estado de Detención; entrega de personas a la Corte; prisión perpetua e indultos y amnistías.

Para resolver esta problemática en los Estados Miembros de la OEA que aún no son Parte del Estatuto de Roma, se han determinado ciertos mecanismos que podrían resolver esta situación, siendo éstos los siguientes:

- Una sola reforma constitucional global que supera toda contradicción u oposición, acompañada o no de declaraciones interpretativas.
- Solicitud a los respectivos Órganos de Control de Constitucionalidad de un dictamen, declaración u opinión que permita en algunos casos la simple interpretación conforme al Estatuto y a la Constitución y, en su caso, el requerimiento directo de una reforma constitucional previa.
- Estudios y consultas que permitan la ratificación o adhesión directa, sin mayores inconvenientes.

Entre las principales medidas de cooperación previstas en el Estatuto, tenemos los relativos a:

La Parte IX. De la Cooperación Internacional y la Asistencia Judicial, a saber:

- Los Estados deben cooperar con la investigación y enjuiciamientos de los crímenes sometidos a la competencia de la Corte.
- Los Estados deben asegurarse de que el derecho interno contenga los procedimientos para aplicar las formas de cooperación que especifica el Estatuto.
- Los Estados deberán cumplir con las solicitudes de detención y entrega de personas, según establece el Estatuto y los procedimientos del derecho interno.
- En los casos de Cosa Juzgada, la Corte determinará si debe admitir la causa, y de ser admisible, el Estado deberá cumplir la solicitud.
- El Estado Parte autorizará el tránsito por su territorio de una persona que otro Estado entregue a la Corte.
- Si además de la Corte hay otro Estado requirente de una determinada persona, entonces se le dará prioridad a la Corte, salvo en algunos casos específicos.
- La Corte podrá solicitar la detención provisional de la persona en caso de urgencia, reuniendo luego las formalidades necesarias.
- Los Estados deberán cumplir con las solicitudes formuladas por la Corte en relación con investigaciones o enjuiciamientos penales siempre que éstas no sean contrarias a la ley del requirente y sirvan para facilitar las investigaciones y enjuiciamientos.
- La Corte también podrá cooperar con los Estados Partes o no Partes (a petición de los mismos) en los asuntos que constituyan un crimen sometido a la competencia de la Corte o un crimen grave con arreglo al derecho interno del Estado requirente.

Parte X. De la Ejecución de la Pena

- La pena privativa de libertad se cumplirá en un Estado designado por la Corte sobre la base de una lista de Estados que hayan manifestado a la Corte que están dispuestos a recibir condenados.
- Las multas u órdenes de decomiso decretadas por la Corte se harán efectivas por los Estados Partes, y de no poder hacerlo, el Estado adoptará medidas para cobrar el valor del producto, los bienes o haberes cuyo decomiso hubiere decretado la Corte. Los bienes o el producto de venta de los mismos serán transferidos a la Corte.

Se tomó también en cuenta, el documento CJI/doc.199/05 de 15 de agosto de 2005, en el cual el Comité Jurídico Interamericano abordó el tema “Aspectos Jurídicos del Cumplimiento en el Ámbito Interno de los Estados de las Decisiones de Tribunales o Cortes Internacionales u otros Órganos Internacionales con Funciones Jurisdiccionales”, en el cual se incluía una serie de respuestas brindadas por los Estados en relación al tema de la Corte Penal Internacional.

Como consecuencia de los resultados de este informe, la Asamblea General de la OEA, el 6 de junio de 2006 por resolución AG/RES. 2176 (XXXVI-O/06) tomó nota con satisfacción del Informe y solicitó al Comité Jurídico Interamericano elaborase un documento de recomendaciones a los Estados Miembros de la OEA, sobre la forma de fortalecer la cooperación con la Corte Penal Internacional, así como los avances que se registren al respecto, que dicho documento sea presentado al Consejo Permanente para que éste a su vez lo haga llegar al trigésimo séptimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Dicho informe fue presentado por el relator del tema en el 70º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano celebrado en San Salvador, El Salvador, del 26 de febrero al 9 de marzo de 2007 en el documento CJI/doc.256/07 “Promoción de la Corte Penal Internacional”, el cual fue aprobado por el Comité y remitido al Consejo Permanente para que éste lo enviara a la Asamblea General de la OEA.

En razón de lo anterior, la Asamblea General de la OEA, por resolución AG/RES. 2279 (XXXVII-O/07) denominada “Promoción de la Corte Penal Internacional”, de 5 de junio de 2007, solicitó al Comité Jurídico Interamericano que elabore una legislación modelo sobre la cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional, tomando en cuenta los diferentes sistemas jurídicos que existen en el Hemisferio (*civil law* y *common law*) y que la haga llegar al 38º período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA.

El relator del tema presentó su informe en el 72º período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano, celebrado en Río de Janeiro, Brasil, del 3 al 24 de marzo de 2008, en el mismo se expresa la conveniencia de recoger las experiencias de las legislaciones nacionales existentes sin limitarse a ellas, siendo éstas: Crímenes contra la Humanidad y Crímenes de Guerra, Ley de 2000 de Canadá; Ley No 18.026 Cooperación con la Corte Penal Internacional en materia de lucha contra el Genocidio, los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad de la República Oriental del Uruguay de 2006; Ley No 26.200, Ley de Implementación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 2006 de la República Argentina; Decreto No 957 Código Procesal Penal de Perú de 2004, que contiene normas sobre la cooperación judicial internacional con la Corte Penal Internacional; Ley No 8272 sobre Represión Penal como castigo por los crímenes de guerra de Costa Rica y la Ley de la Corte Penal Internacional de Trinidad y Tobago de 2006.

La cooperación con la Corte Penal Internacional en cada una de las legislaciones tendrá las modalidades que son propias de su régimen jurídico interno. En ese sentido, en algunas ocasiones corresponderá al Comité Jurídico Interamericano indicar que en determinados campos se requeriría de un desarrollo de los procedimientos nacionales, lo que le correspondería precisarlos a la propia legislación nacional, basándose en su propia institucionalidad democrática.

Se debe contar también con una solución que trate de armonizar los distintos sistemas jurídicos del *common law* y del *civil law* que existen en el hemisferio, partiendo del hecho de que ya existe un elemento unificador que es el Estatuto de Roma, convirtiéndose en el puente normativo entre uno y otro sistema.

Se tiene que tomar en cuenta que una ley de cooperación con la Corte no sustituye el texto del Estatuto de Roma, ni lo desplaza ya que el mismo constituye un tratado internacional, por lo que, estas leyes únicamente tratan de complementarlo, debido a que las normas del Estado no son suficientes, haciéndose necesario dotarlo de procedimientos internos donde se requiera realmente de disposiciones nacionales con el objeto de facilitar, agilizar y hacer efectivas las normas del Estatuto de Roma.

En consecuencia, la legislación modelo debe señalar principios y pautas sobre asuntos que puedan necesitar de un refuerzo de la maquinaria institucional nacional para que pueda funcionar en todos los sistemas jurídicos, las medidas de cooperación con la Corte están prácticamente concretadas en la Parte IX del Estatuto de Roma, relativas a la Cooperación Internacional y la Asistencia Judicial. La Cooperación con la Corte Penal Internacional debe entenderse en sentido amplio no solamente los Estados cooperan con ella sino también la Corte coopera con los Estados prestando asistencia a la solicitud de un Estado Parte que lleve a cabo una investigación o diligencie un juicio por una conducta que constituya un crimen grave con arreglo al Derecho Interno del Estado requirente, conforme al artículo 93, párrafo 10 del Estatuto de Roma.

También los Estados no Parte del Estatuto de Roma, no están excluidos de cooperar con la Corte Penal Internacional y así lo establece el artículo 87 párrafo 5.a) del Estatuto cuando expresa que: “La Corte podrá invitar a cualquier Estado que no sea Parte del Estatuto a prestar la asistencia prevista en la presente Parte IX sobre la base de un arreglo especial, de un acuerdo con ese Estado o de cualquier otra manera que se estime adecuada”.

La legislación modelo y los desarrollos legislativos nacionales deben guardar conformidad al Estatuto, en cumplimiento del deber de cooperar, por lo que los procedimientos que establezcan estas leyes de cooperación tendrán un carácter fundamentalmente supletorio y complementario del Estatuto. En ese sentido, los Estados Parte del Estatuto de acuerdo con el artículo 88 del mismo deben asegurarse que en su derecho interno existan procedimientos aplicables a todas las formas de cooperación con la Corte.

Debe tomarse en cuenta que no es pretensión de la Corte Penal Internacional sustituir la administración nacional de justicia, sino que ésta pueda estar en condiciones de salvaguardar y tutelar la persecución, enjuiciamiento y castigo de los culpables de los crímenes establecidos en el Estatuto, por lo que el juez nacional es un juez capaz de aplicar su jurisdicción en el campo del Derecho Penal Internacional.

Las leyes emitidas hasta ahora en el Sistema Interamericano para cooperar con la Corte Penal Internacional no han seguido un procedimiento uniforme, algunas han sido leyes específicas exclusivamente relacionadas con el tema; otras tratan de inclusiones en los Códigos Sustantivos o Procesales y en algunos casos se han utilizado las técnicas mixtas, por lo que no ha existido una sola forma de implementar las formas de cooperación con el Estatuto.

En razón de lo anterior, es que el relator del tema el doctor Mauricio Herdocia Sacasa, consideró que en esta etapa de los trabajos del Comité Jurídico lo más conveniente era preparar una “Guía de Principios Generales y Pautas en Materia de Cooperación de los Estados con la Corte Penal Internacional”, de características generales para que sean las propias leyes nacionales que contando con un marco de referencia, implementen sus respectivas normas de conformidad a sus ordenamientos internos.

En su 39º período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, adoptó la resolución AG/RES. 2505 (XXXIX-O/09) de 4 de junio de 2009, bajo el título de “Promoción de la Corte Penal Internacional”, en la cual solicitó al Comité Jurídico Interamericano que teniendo como base la Guía de Principios de la OEA en materia de cooperación con la Corte Penal Internacional, impulse la adopción de legislación nacional en la materia, en la medida de sus posibilidades y con el apoyo de la Sociedad Civil, entre los Estados que aún no cuentan con ella; que con la colaboración de la Secretaría General y la Secretaría de Asuntos Jurídicos continúe apoyando y promoviendo en los Estados Miembros la capacitación de funcionarios administrativos, judiciales y académicos.

Asimismo le solicito al Comité Jurídico Interamericano que elabore una legislación modelo en materia de implementación del Estatuto de Roma, particularmente en lo referente a la tipificación de los crímenes que son competencia de la Corte Penal Internacional.

Este mandato de la Asamblea General de la OEA al Comité Jurídico Interamericano, tiene un característica muy especial al solicitarle colaboración en la capacitación de funcionarios, lo que implica una forma más dinámica de cumplir con sus funciones.

Con este nuevo mandato el Comité Jurídico Interamericano está trabajando en la elaboración de una legislación modelo en materia de implementación del Estatuto de Roma, para lo cual se coordinará con el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y con otras organizaciones que tiene relación con el tema. De igual manera, tomar en cuenta los trabajos propios del Comité Jurídico en materia de Derecho Internacional Humanitario.

Situación actual

En la actualidad, son 25 Estados miembros del Sistema Interamericano los que han ratificado el Estatuto de Roma, siendo éstos: Antigua y Barbuda; Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Dominica, Ecuador, Guyana,

Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Los países del Sistema que no han ratificado el Estatuto son 10, a saber: Bahamas, Cuba, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Grenada, Haití, Jamaica, Nicaragua y Santa Lucía.

En cuanto al “Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional”, son 13 países del Sistema Interamericano los que lo han ratificado: Argentina, Belice, Bolivia, Canadá, Colombia, Ecuador, Guyana, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Trinidad y Tobago, y Uruguay.

Lo anterior demuestra un compromiso serio de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) de cooperar con la Corte Penal Internacional.

En cuanto al ámbito universal, el Estatuto de Roma cuenta con 110 Estados Partes, lo que demuestra la voluntad de los Estados Miembros de la Comunidad Internacional por cooperar con la Corte Penal Internacional.

Actualmente el Comité Jurídico Interamericano, a través de su Miembro y relator del tema, doctor Mauricio Herdocia Sacasa, participó el día 27 de enero del presente año, en la sede de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en Washington, D.C., en una reunión de trabajo sobre la Corte Penal Internacional, en cumplimiento a la resolución AG/RES. 2505 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General de la OEA, de 4 de junio de 2009, en la cual se estableció el mandato al Consejo Permanente de la Organización con el apoyo del Departamento de Derecho Internacional de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de celebrar una sesión de trabajo con un segmento de diálogo de Alto Nivel, en el que se discutan “los temas de interés para la región a ser tratados en las negociaciones previas y durante la Conferencia de Revisión, particularmente en lo relativo a las enmiendas de fondo del Estatuto, como lo es la definición del crimen de agresión”.

Durante el 76° período ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (CJI), a celebrarse en Lima, Perú, del 15 al 24 de marzo del presente año, el relator del tema presentará los avances del tema, en torno al cumplimiento de los mandatos instruidos por la Asamblea General de la OEA, con sus respectivas resoluciones, así como la manera de que el Comité seguirá avanzando en el tema”.

Este tipo de Seminarios conlleva a los Estados Miembros de la OEA, a cooperar con la Promoción de la Corte Penal Internacional, de conformidad a las resoluciones de la Asamblea General de la OEA, en esta materia, así como a lo establecido por el Comité Jurídico Interamericano en su 75° período ordinario de sesiones.

* * *