

Congreso de Derecho Público para estudiantes y jóvenes graduados

“DEMOCRACIA Y DERECHOS”

COMISIÓN DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

Tema: La Corte Penal Internacional y la Jurisdicción Universal

Alumna: Pérez, Natalia Anahí

DNI: 35.349.136

Carrera: Derecho.

Universidad de Buenos Aires

Introducción

A través de este trabajo trataré de examinar la relación existente entre la Corte Penal Internacional y el Principio de Jurisdicción Universal. Partiré de la base de que ambos son conocidos en el ámbito internacional, pero no por ello sus acepciones y fundamentos se encuentran agotados.

Ya acabada la primera década del siglo XXI, los avances en la aplicación del principio de Jurisdicción Universal no pueden ser obviados. Son notorios, pero aún presentan dificultades, siendo uno de los principales impedimentos la falta de adecuación de los ordenamientos jurídicos nacionales a las obligaciones impuestas internacionalmente.

Diversas doctrinas han buscado encuadrar al Principio de Jurisdicción Universal, pero una definición generalmente aceptada es un tema pendiente. No obstante, la acogida por parte de los tribunales nacionales y supranacionales, los tratados internacionales, y la voluntad de los estados para evitar que los crímenes más atroces para la humanidad queden impunes, le han dado un marco reconocido por el Derecho Consuetudinario que permite su investigación y desarrollo.

Se espera que con esta guía el tópico en cuestión sea debatido de una forma innovadora y dinámica, a la par del cómo ocurre hoy en día, obteniendo conclusiones y resultados de un tema aún no consensuado en la aldea internacional y que, como nuevo fenómeno y logro, abre las puertas a nuevos puntos de vista.

Se espera también que se tome conciencia de los problemas y limitaciones que el tema encierra, evitando conformarnos con soluciones que carecen de perspectiva práctica, recordando que todo resultado y posibilidad de justicia dado a los estados, tanto nacional como internacionalmente, es un DERECHO brindado y no una obligación.

Por último, se espera que se entienda que la Jurisdicción Universal no es una meta, sino una herramienta más hacia la protección de los Derechos Humanos.

La Corte Penal Internacional

La CPI fue establecida por la *Conferencia Diplomática de plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional* en 1998, y posee el antecedente de los Principios de Nuremberg ¹ y de las Resoluciones de creación de los tribunales Internacionales para la Antigua Yugoslavia y para Ruanda². Es hoy en día el organismo internacional encargado de perseguir, juzgar y condenar a los autores de los crímenes más graves en contra de los Derechos Humanos.

La relevancia de la CPI actualmente es notoria, ya que la misma introdujo al Derecho Internacional un procedimiento penal no aplicado anteriormente en pos del bienestar de la aldea global. Su rápida entrada en vigor en el año 2002, luego de un alto quórum previsto para su funcionamiento³, confirma su importancia.

En su preámbulo de 1998 se puede leer que “*la obligación de todo Estado es ejercer su jurisdicción criminal sobre aquellos responsables por los crímenes internacionales*”, haciendo mención allí a los crímenes respecto de los cuales la Corte tendrá competencia, siendo estos: a) El Crimen de genocidio; b) Los crímenes de lesa humanidad; c) Los crímenes de guerra; y d) el crimen de agresión.

Esta evolución normativa ha permitido que se consolide aún más el principio de Jurisdicción Universal, en virtud de la cual cualquier Estado tiene autoridad para perseguir, procesar y sancionar a quienes aparezcan como responsables de dichos crímenes internacionales, aún aquellos cometidos fuera de su jurisdicción territorial o que no guarden relación con la nacionalidad del acusado o de las víctimas, puesto que tales crímenes afectan a la humanidad entera y quebrantan el orden público de la comunidad mundial.

Sin dejar de lados los aciertos de este organismo, como la codificación de los crímenes contra la humanidad y su sistema de investigación y juzgamiento, aún quedan muchas cuestiones que dilucidar.

Como primer inconveniente, encontramos la no concordancia entre los intereses estatales con la implementación de los medios para la aplicación del Principio de Jurisdicción Universal. Países tales como Unidos, Rusia, China, India, Israel y Cuba aún no han ratificado el Estatuto. Si bien ningún estado ha manifestado su apoyo a que estos crímenes queden impunes, muchas veces la conformación de puntos en común es más una elección nacional.

En segundo lugar podemos mencionar como un obstáculo la interpretación por parte de cada estado del Artículo 98 del Estatuto de la Corte Penal Internacional. A través del mismo se establece una forma de evitar el cumplimiento de lo dictaminado por la Corte en tanto exista un instrumento internacional que ampare a un nacional de un estado no parte del Estatuto. Mucho se ha acusado a Estados Unidos de hacer uso y abuso de esta cláusula,

¹ Adoptados por la AG de las Naciones Unidas en 1946.

² Expedidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 1993 y 1994, respectivamente.

³ Las reglas de ratificación no permiten reservas y el quórum establecido para su entrada en función es de 60 ratificaciones según el art 126 inciso 1 del estatuto.

al establecer tratados de cooperación con diversos países a quienes hace mención el artículo en cuestión.

Por último, hacemos referencia al hecho fáctico de que la Corte Penal Internacional aún no ha emitido fallo ni condena, por lo que las cuestiones próximas a este paso aún son puntos de debate.

El principio de Jurisdicción Universal

La Jurisdicción Universal no es un nuevo tema de estudio en el marco del Derecho Internacional. Aún desde los tiempos de Grocio⁴, la misma ha sido tratada de manera indirecta al abordarse otras materias. Actualmente, debido a la importancia que ha cobrado, es tópico de debate de manera propia. No obstante, lo que nos interesará analizar es un su interconexión con demás principios y ver como su desarrollo debe ser abordado en un futuro.

El principio de Jurisdicción Universal puede definirse como un principio jurídico que permite o exige a un estado enjuiciar penalmente ciertos crímenes, independientemente del lugar donde estos hayan sido cometidos, y de la nacionalidad del autor o de las víctimas. Tales crímenes fueron definidos por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas como toda “violación grave y en gran escala de una obligación internacional de importancia esencial para la salvaguarda del ser humano, como las que prohíben la esclavitud, el genocidio y el apartheid⁵”.

Diversas opiniones han acusado a este principio de menoscabar las normas ordinarias de jurisdicción penal, pero tal acusación encuentra su refutación en una base mucho más sólida: la existencia de crímenes tan graves que constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad y que, por lo tanto, no deben quedar sin castigo⁶. De tal afirmación surgen dos importantes acepciones: en primer lugar, la existencia de crímenes graves que atentan contra la comunidad internacional toda y, en segundo lugar, que se debe tener una acción de justicia sobre los mismos sin que queden impunes, lo cual demuestra como la relación territorial ha sido ampliamente superada.

Un pequeño esbozo puede ser visto tímidamente en el año 1919, época de los corolarios de la Primera Guerra Mundial, donde el texto del Tratado de Versalles establecía un pequeño, pero no menos significativo avance a las limitaciones a los jefes de estado, bajo los límites de la ley internacional.

Actualmente, han sido adoptadas importantes convenciones que disponen términos para la aplicación de la jurisdicción universal en relación con las infracciones contra los mismos, como por ejemplo los Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos facultativos. Asimismo, otros tratados internacionales y el derecho consuetudinario han ampliado el

⁴ Grocio, *De Jure Belli ac Pacis*, 1625, vol. II, Libro II, Cap. XXI, párr. 3, 1-2.

⁵ Texto del proyecto de Código sobre la Responsabilidad de los Estados, aprobado en 1996 en su primera lectura.

⁶ Según lo enunciado en los párrafos 2, 3, 4 y 5 del preámbulo del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

ámbito de aplicación, lo cual ha sido confirmado por diversos casos como por ejemplo el procesamiento de Pinochet en 1999.

No obstante, la aplicación del Principio de Jurisdicción Universal no es solo incumbencia del Derecho Internacional, sino también del ordenamiento interno de cada estado. Aquí es importante que la legislación nacional este acorde con las obligaciones internacionales para evitar un conflicto de disposición. Las posiciones y modos de aplicación de cada país tienen notables diferencias en cuanto atañen a diferenciarse los países de tradición monista de los de tradición dualista⁷. Si bien existe un concepto generalmente aceptado de colaboración, el ámbito de jurisdicción varía de un país a otro. Con esto es posible observar que la jurisdicción universal no es un concepto único, sino que puede describirse a través de los diferentes tratamientos que tendrá en los distintos sistemas, volviéndose heterogéneo.

En este sentido puede afirmarse de manera inductiva, según lo que se ha desprendido de lo expuesto supra, que la Jurisdicción Universal se encuentra situada en un principio jurisdiccional distinto a los conocidos habitualmente (territorialidad, personalidad pasiva y personalidad activa) aunque, dadas sus características, debe ser considerado, no como un principio autónomo, sino derivado del principio de “protección de un interés”, entendido este bien jurídico de interés superior, ya que actuaría la comunidad internacional en su conjunto cuando se lesiona tal bien jurídico⁸.

Por otra parte, al referirnos al principio de Jurisdicción Universal es necesario desarrollarse también sobre el Principio de Complementariedad, el cual puede definirse como un principio funcional que otorga jurisdicción a un órgano subsidiario cuando el órgano principal no puede ejercer su primacía de jurisdicción, En otras palabras, otorga prelación entre uno y otro.

Tal principio comenzó a cobrar importancia al ser manifestado en los Estatutos de los Tribunales Penales Internacionales *ad-hoc* para Ruanda y para la ex Yugoslavia (en adelante, TPIR y TPIY, respectivamente). No obstante este antecedente, la principal trascendencia se ocurrió en 1998 cuando fue adoptado el Estatuto de Roma, el cual dio origen a la Corte Penal Internacional. Allí se plasma el Principio de Complementariedad para sancionarse los crímenes de derecho internacional: cuando no puedan hacerlo los tribunales nacionales, interviene la Corte y garantiza la no impunidad de los perpetradores. De esta manera, aquellos estados que sean parte del Estatuto, aceptan delegar su soberanía en un órgano penal internacional cuando sus obligaciones no fueron satisfechas.

A diferencia de los estatutos de los TPIR y TPIY⁹, donde se establece que los tribunales internacionales serán concurrentes con los nacionales pero, en caso de litigio primarán los primeros, el Estatuto de la Corte Penal Internacional permite a la misma interferir de manera subsidiaria. Tal disposición sobre el Principio de Complementariedad es posible observarla en el párrafo 10 del preámbulo, en el artículo 1 y en el 17.

⁷ verbigracia, en Egipto y ciertos países francófonos, la legislación admite el ejercicio de la jurisdicción universal sin necesidad de una disposición específica, en tanto que Reino Unido, al firmar la convención contra la tortura, añadió una sección a su código penal donde se lo autorizaba a sancionar tales crímenes.

⁸ Jackobs, Gunter, *¿Qué protege el derecho penal: bienes jurídicos o la vigencia de la norma?*, Ediciones jurídicas Cuyo, Argentina, 2001).

⁹ En sus artículos 9 (TPIY), y 8 (TPIR).

La mención al Principio de Complementariedad en el Estatuto de la Corte Penal Internacional no es meramente declarativo, todo lo contrario, el mismo implica un régimen jurídico preciso que establece tanto condiciones de precedencia como de admisibilidad y competencia.

Según el Estatuto, primeramente se debe plantear si hay una coincidencia sustancial con los crímenes detallados desde el artículo quinto al octavo. En tales artículos se limita el ámbito de la Corte a los crímenes de genocidio, de lesa humanidad, los crímenes de guerra, y el crimen de agresión, los cuales se encuentran allí definidos.

Es interesante hacer una salvedad respecto del artículo 5.2 del Estatuto, el cual se refiere a que el crimen de agresión no había sido definido y lo sería en una próxima conferencia de revisión del estatuto a celebrarse 7 años después de su entrada en vigor. Tal Conferencia de Revisión tuvo lugar del 31 de mayo al 11 de junio de 2010 en la ciudad de Kampala, Uganda y uno de los ejes centrales en los cuales se centró el debate fue respecto de la ampliación del crimen de agresión, del cual hasta entonces no se habían determinado sus elementos. Durante el concierto se tuvo como principal precedente la resolución 3314 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1974¹⁰. Allí los estados parte decidieron que el consejo de seguridad podrá remitir un caso para que se inicie una investigación. Todas las enmiendas hechas quedan sujetas a ratificación o aceptación por los estados arte y deben ser revisadas en una próxima conferencia en 7 años.

En segundo lugar, para accionar el Estatuto requiere condiciones de admisibilidad: la no investigación o enjuiciamiento real, falta de disposición o de capacidad. Tal criterio puede ser considerado un poco subjetivo ya que quedará a consideración de la Corte la determinación de si las condiciones son viables o no. No obstante, en el Estatuto se delimitan los conceptos, entendidos generalmente como una falta de actitud positiva por parte del Estado en pos de investigar y enjuiciar a los perpetradores de crímenes internacionales¹¹. Asimismo, en el artículo 17.2 es posible apreciar otros dos criterios de admisibilidad, como el principio de non bis in ídem -excepto que según la falta de disposición sea utilizado como medio para proteger al criminal-, y la gravedad o seriedad del crimen, según el cual solo aquellos crímenes que sean repugnantes para la comunidad internacional toda estarán bajo su tutela.

Con lo anteriormente detallado es importante recalcar que, si bien la complementariedad es un principio funcional a la Jurisdicción Universal, deben evaluarse ambos en combinación para lograr una correcta aplicación de los mismos.

Sistema penal nacional

Según lo determinado en el estatuto respecto al principio de complementariedad puede parecer de fácil comprensión, el mismo toma complejidad al confrontarlo con los sistemas nacionales. No debe olvidarse que la corte penal internacional fue concebida para hacer

¹⁰ En dicha sesión se determina que se entenderá como agresión al ataque por parte de un ejército nacional contra otro estado, sin que medie la justificación de legítima defensa o autorización del Consejo de Seguridad, por lo que una persona estaría cometiendo crimen de agresión en los casos en que se planificara, preparara, iniciara o realizara un acto de agresión, teniendo este sujeto la facultad de controlar y dirigir efectivamente esa acción militar.

¹¹ Tale criterios pueden ser apreciados en el artículo 17 del Estatuto de la CPI.

realidad los enjuiciamientos de crímenes internacionales que, con frecuencia, quedaban impunes debido a la falta de medios.

Desafíos

• Aceptación general definición del principio de jurisdicción universal

No se puede negar la amplia aceptación que el principio de Jurisdicción Universal arraiga en la comunidad internacional. El estar en contra del mismo significaría encontrarse a favor de los crímenes que atentan contra la humanidad y que los mismos queden sin castigo. Sin embargo, en la práctica sucede que muy a menudo se plantean dificultades en cuanto a la determinación del principio, lo que ha llevado a que se planteé si el mismo puede ser considerado como el equivalente a un principio general del derecho o es una obligación internacional de proporcionar medios. Es aquí donde nos vemos en la necesidad de colocar al principio dentro de un marco más jurídico.

En la opinión de la suscripta y tal como ha sido detallado supra, el principio de Jurisdicción Universal es un principio que no goza de autonomía propia. La posibilidad de juzgar trasciende las directrices entre tribunal-criminal-victima, para situarse en un marco jurisdiccional distinto a los conocidos habitualmente, y esto se legitima al estar basado en el interés que tiene la comunidad internacional en su conjunto y enmarcaría en una derivación del principio de “protección de un interés”, mejor dicho, interés universal. También para acabar en este razonamiento se parte de la idea de que el derecho penal reacciona cuando se lesionan bienes jurídicos, o en protección de éstos. Al identificar la norma en el Derecho Penal Internacional, se identifica asimismo el bien jurídico que protege la norma, siendo tal bien jurídico un bien jurídico colectivo (de interés superior), es decir, pertenece a la comunidad internacional y no solo a un particular (en este caso, el estado o un individuo), por lo que una jurisdicción domestica o la corte penal internacional pueden, a través de la jurisdicción universal, proteger ese bien jurídico. Por lo tanto, la Jurisdicción Universal no es una meta ni un fin, sino una herramienta.

Como bien se mencionó en los párrafos anteriores, la definición de la Jurisdicción Universal fue dada por exclusión de los demás criterios de atribución de jurisdicción y aun no cuenta con un marco positivo generalmente aceptado.

En el Estatuto de la Corte Penal Internacional no se la define, si bien se la enmarca de manera indirecta, no brinda una definición concreta.

En la resolución 64/117 de las Asamblea General de las Naciones Unidas se hace notar tal cuestión, por cuanto se solicita a la Sexta Comisión de Asuntos Jurídicos que siga examinando el alcance y la aplicación de tal principio, sin perjuicio de que se examinen cuestiones conexas en otros foros de tal organismo. Por otra parte, el Secretario General ha invitado a los estados miembros a presentar informes y observaciones sobre el tópico, donde se incluya toda la información necesaria sobre los tratados internacionales pertinentes aplicables, como así también sus disposiciones legales y practicas judiciales internas.

Al plantearse estas cuestiones, no se puede negar la importancia que tendrán en la materia los acuerdos internacionales, el derecho consuetudinario y las legislaciones nacionales.

En cuanto al primero, la relevancia es fundamental. Se puede mencionar como ejemplo los Convenios de Ginebra, los cuales imponen la obligación de juzgar y castigar a quienes hayan cometido crímenes internacionales, de tal manera que tal concierto internacional es mencionado en el Estatuto de la Corte Penal Internacional. Tales tratados establecen las nociones de violaciones graves del derecho internacional humanitario. Otros instrumentos internacionales señalan también cuales son los crímenes cubiertos por la jurisdicción universal¹².

En segundo lugar, el Derecho Internacional consuetudinario también puede ser fuente en cuanto a enjuiciamiento de crímenes internacionales se trata. Esto es observable en los estados no parte del Estatuto de la CPI, los cuales si bien no aceptaron estar en tal instrumento jurídico, aceptan la sustancia del contenido. La desventaja es que solo se establece el principio y no las directrices y orientaciones precisas, siendo más débil la obligación normativa impuesta al estado.

Por último, otro aspecto a tener en cuenta es el entendimiento del principio respecto de los tribunales nacionales. Tal como se detalla en el estatuto de la CPI, en principio existe una primera obligación para el Estado de organizar y enmendar su sistema jurídico y evitar que la jurisdicción universal se convierta en un principio falso, aceptado en las disposiciones pero nulo en la práctica por una falta total o parcial de promulgación.

• Diferenciación entre la jurisdicción universal y la obligación de extraditar o juzgar (aut dedere aut iudicare)

Muchos estados consideran que la Jurisdicción Universal y la obligación de extraditar o juzgar son instituciones jurídicas diferentes¹³.

La diferenciación de ambos conceptos debe ser fielmente discriminada. La Jurisdicción Universal implica un criterio de atribución de jurisdicción, en tanto que la obligación de extraditar o juzgar es una obligación que verá su fin satisfecho cuando se extradite al acusado o se decida juzgarlo sobre la base de cualquiera de los criterios de atribución de jurisdicción existentes. De tal manera, la obligación de extraditar o juzgar se podrá establecer en un tratado para cualquier tipo de crimen, impliquen éstos o no Jurisdicción Universal. Por otra parte, la extradición es uno de los procedimientos previstos para la cooperación judicial para los casos que impliquen el principio de Jurisdicción Universal.

Tales disposiciones pueden ser apreciadas en la Parte IX del Estatuto de la CPI, referido a la cooperación internacional y la asistencia judicial.

• Relación entre la Jurisdicción Universal y las normas imperativas internacionales (ius cogens)

¹² Es posible mencionar la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, Tratos Crueles, Penas Inhumanas o Degradantes, y la Convención para la Prevención y el Castigo del Crimen de Genocidio.

¹³ vg. El informe que la delegación del Perú ha remitido ante el Secretario General de conformidad a lo establecido en la resolución A/64/117.

Respecto de este ítem al momento no hay muchos pronunciamientos emitidos. Aún resta analizar en mayor profundidad cómo se deberá proceder con los crímenes cuya prohibición ha alcanzado el rango de norma *ius cogens*. Allí se deberá analizar si el carácter de la Corte Penal Internacional deberá seguir siendo subsidiario o si se deberá cometer una excepción y tales crímenes pueden dar lugar a una operatividad *per sé*.

- **Las leyes de amnistía e indulto y el ejercicio de la jurisdicción universal**

Afortunadamente, en el derecho positivo como en el Derecho Consuetudinario ya se han comenzado a fijar límites al establecimiento de leyes de amnistía cuando se han cometido crímenes internacionales¹⁴. La práctica comúnmente aceptada establece que el otorgamiento de amnistías por parte de Estado no resulta oponible a los demás.

- **Avance en el derecho de las víctimas a participar en los procesos y a obtener una reparación**

El Estatuto de Roma ha recogido una serie de innovaciones respecto al derecho de las víctimas a participar en los procesos ante la CPI, lo cual ha sido una interesante evolución y ejemplo de lecciones aprendidas respecto a experiencias similares más prematuras en el contexto de los tribunales *ad hoc*. En tal sentido, la participación de las víctimas, tanto de manera directa como por intermedio de sus representantes, ya ha sido recogida en la joven jurisprudencia de la Corte y representa un incentivo para que tal línea se mantenga, con la premisa de que son las víctimas las beneficiarias de este sistema.

El garantizar de manera efectiva la participación de las víctimas en los procesos ante la Corte implica asimismo un ejercicio continuo de acercamiento de la Corte a las víctimas y comunidades afectadas.

Por último, aunque aún no se cuente con una sentencia sobre reparaciones, cabe observar las futuras decisiones de la Corte respecto a la reparación de las víctimas, ya que, la impunidad que debe garantizar la aplicación del principio de Jurisdicción Universal no debe ser tomado sólo como un castigo al criminal, sino que la no impunidad perseguida también abarca el hacerse cargo de las víctimas.

- **Ratificación universal del Estatuto**

La universalidad del Estatuto de Roma continúa siendo un eje por el cual diversos actores internacionales siguen trabajando para lograrlo, como por ejemplo, las asociaciones que forman parte de la Coalición por la Corte Penal Internacional. Tales implicancias no le son ajenas al funcionamiento de la Corte, debido a que la mayor aceptación de la misma se verá reflejada en menos espacios para la impunidad.

A julio de 2012, el Estatuto cuenta con 121 Estados Parte¹⁵, y varios estados –entre ellos grandes potencias- que aún no han ratificado el mismo, vg. Rusia, China, India y los

¹⁴ S/RES/1674 (2006); S/2004/616: Comisión de Derechos Humanos resolución 72/2003.

¹⁵ Disponible en http://www.iccpi.int/NetApp/App/MCMSTemplates/Index.aspx?NRMODE=Published&NRNODEGUID={D788E44D-E292-46A1-89CCD03637A52766}&NRORIGINALURL=/Menus/ICC/About+the+Court/Frequently+asked+Questions/&NRCACHEHINT=Guest#id_3 [última consulta 28 de mayo de 2012].

Estados Unidos de América, los cuales son no sólo importantes actores mundiales sino que representan a una parte notoria de la población mundial.
