

La última gran institución del siglo XX: La Corte Penal Internacional

Alejandro J. Rodríguez Morales

Aproximación histórica a la jurisdicción penal internacional

Para adentrarnos en el estudio de lo que aquí se ha querido denominar “la última gran institución del siglo XX”, es preciso que, en primer lugar, se haga referencia a los inicios o, si se quiere, a una reseña histórica de la evolución que ha presentado la idea de una justicia penal mundial o internacional.

En efecto, es de importancia destacar que la idea de crear un tribunal internacional que juzgue penalmente a los individuos por la comisión de crímenes de grave trascendencia para la comunidad internacional, no es nada reciente. En efecto, es posible remontarse a la suscripción del llamado Tratado de Versalles de 1919, el cual disponía en su artículo 227 la creación de un tribunal internacional que procesara al Káiser Guillermo II por los crímenes de guerra que éste había cometido durante la Primera Guerra Mundial. Este importante juicio, en definitiva, no pudo llevarse a cabo por razones de índole política, pero ya representaba un primer paso en el camino hacia una jurisdicción penal internacional.

Posteriormente se produciría la Segunda Guerra Mundial, en la que se cometieron los crímenes más atroces y despreciables que haya conocido la humanidad, y en la cual millones de personas perdieron la vida. Ante semejante masacre de seres humanos, la comunidad internacional no podía quedarse de brazos cruzados y de tal manera fueron creados los Tribunales Militares Internacionales de Nuremberg y de Tokio, en los años 1945 y 1946 respectivamente, los cuales se encargaron de declarar la responsabilidad penal internacional de los principales criminales de guerra, que cometieron una serie de atrocidades y delitos aberrantes durante dicho conflicto, y que vinieron a sentar un importante precedente para la creación de una jurisdicción penal internacional.

Esto vendría a representar un gran avance en la materia, pues se logró castigar a los grandes criminales de guerra y se dio un duro golpe a los crímenes internacionales que se cometieron durante la Segunda Guerra

Mundial, a partir de la cual la comunidad internacional expresó que “nunca más” se volverían a tolerar este tipo de actos criminales.

Lamentablemente, el “nunca más” prometido no se cumplió, y después de la Segunda Guerra Mundial se han presentado más de 250 conflictos de carácter internacional e interno, que junto con persecuciones de regímenes totalitarios han ocasionado un estimado de 170 millones de muertes y otras consecuencias de daños inestimables¹.

En este sentido, dos importantes conflictos marcan igualmente un hito histórico en el análisis de la jurisdicción penal internacional: los de Ruanda y Yugoslavia. En efecto, importantes antecedentes históricos resultan las creaciones de los Tribunales Penales Internacionales *ad hoc* para la ex-Yugoslavia y Ruanda, en los años 1993 y 1994 respectivamente, mediante las Resoluciones 827 y 955 del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas a tal efecto.

Estos Tribunales han emitido importantes sentencias que en la actualidad constituyen una vasta fuente de interpretación y aplicación de lo que se ha venido a denominar Derecho Penal Internacional. Cabe advertir que de estos dos tribunales, sólo el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia permanece constituido, para el momento de redactar estas líneas.

Después de toda esta evolución de la justicia penal supranacional, sería el 17 de julio del año 1998, en la ciudad de Roma, Italia, donde finalmente se decidiera la creación de una Corte Penal Internacional, al ser aprobado el llamado Estatuto de Roma.

El sistema penal internacional y el control social

Ahora bien, una vez realizado un breve esbozo respecto de la historia y evolución de la jurisdicción penal internacional, es pertinente hacer algunos comentarios en torno a lo que podemos entender por sistema penal internacional y por control social en ese ámbito, es decir, a nivel supranacional.

¹ BASSIOUNI, Cherif M. *La Corte Penal Internacional. Estudio histórico. 1919-1998*. En, de varios autores: *La Corte Penal Internacional*. Pág. 54. Editorial Leyer. Santa Fe de Bogotá, Colombia. 2001.

En efecto, en primer lugar debe observarse que el Derecho penal se constituye como la forma más incisiva a través de la cual es posible realizar el llamado control social, es decir, el logro del equilibrio o la paz social, en definitiva, la convivencia en comunidad. Esa convivencia en comunidad que pretende lograrse mediante la herramienta penal, a su vez, puede estar referida a un conjunto de individuos dentro de una nación, esto es, a nivel interno; pero también puede tratarse de una comunidad internacional, en la que igualmente se precisa que exista paz y se logre una convivencia en armonía con los demás.

De otra parte, resulta relevante destacar que, además de ese control social que se ha denotado, el Derecho penal pretende igualmente la protección de bienes jurídico-penales, es decir, intereses que merecen ser tutelados por normas penales, en virtud del valor que los mismos poseen. En el ámbito internacional resulta igualmente necesaria la protección de bienes jurídico-penales, atinentes especialmente a intereses de la humanidad toda y no ya de un individuo, aunque puedan serlo concurrentemente.

Es de importancia dejar señalado que esa protección de bienes jurídicos que está llamada a realizar el sistema penal internacional debe ser fragmentaria y subsidiaria. En efecto, tiene que ser fragmentaria en cuanto a que no puede pretender proteger todos los bienes jurídicos sino únicamente aquellos que sean de mayor valor para la comunidad internacional y la humanidad en su conjunto, y sólo frente a los más graves ataques contra los mismos.

Respecto a la subsidiariedad, con ello quiere expresarse que esa protección de bienes jurídicos sólo puede ser llevada a cabo por el sistema penal internacional cuando los demás instrumentos jurídicos no sean suficientes para realizar esa tutela de bienes, por ejemplo, a través del Derecho comunitario.

De esta manera, pues, en cuanto al Derecho penal internacional es necesario propugnar el carácter de *ultima ratio* que el mismo debe tener, es decir, de medida extrema a la que sólo podrá acudir cuando otros medios resulten insuficientes, esto es lo que se ha venido a denominar Derecho penal mínimo, que como se verá posteriormente puede derivarse de ciertas disposiciones del Estatuto de la Corte Penal Internacional.

También es de importancia destacar que las normas de carácter internacional, hoy en día, vinculan y limitan el poder punitivo de los Estados, como quiera que las mismas forman parte del Derecho vigente, lo que, por ejemplo, ha sido dispuesto por el artículo 23 de la Constitución venezolana de 1999, o según la cláusula abierta contenida en el artículo 22 de este mismo instrumento jurídico, por lo cual no es viable pretender una suerte de aislamiento absoluto del poder penal estatal. Así, pues, ni siquiera a través de normas de carácter étático pudiera pretenderse obtener impunidad habiendo cometido crímenes internacionales.

La creación de la Corte Penal Internacional y algunos aspectos institucionales

Como ya fue señalado, el día 17 de julio del año 1998 fue suscrito en la ciudad de Roma el Estatuto de la Corte Penal Internacional, el cual fue adoptado después de largas discusiones tanto de carácter jurídico como político, por lo que viene a representar esta nueva institución para la comunidad internacional.

Ahora bien, ante todo, no está de más hacer una breve referencia a las negociaciones llevadas a cabo en Roma respecto al Estatuto de la Corte Penal Internacional. En efecto, cabe resaltar de las mismas que, como es lógico colegir, no es fácil lograr el consenso, mucho menos en una materia tan importante como esta; por ello, se realizó una votación a los fines de aprobar el texto del Estatuto. De las 148 delegaciones que se encontraban presentes en la Conferencia Diplomática, 120 votaron a favor, 21 se abstuvieron y 7 votaron en contra (esta fueron las delegaciones de Estados Unidos, China, Israel, Yemen, Qatar, Irak y Libia), lo que denota, por una parte, la gran aceptación del Estatuto y de crear una Corte Penal Internacional, y por la otra que los países que votaron en contra, especialmente Estados Unidos, temen a que una justicia penal internacional les reste el poder que tienen. Esto quedó demostrado de manera más evidente cuando el Presidente de Estados Unidos, George Bush, retiró la firma del Estatuto que había sido efectuada en el último día de gobierno del ex-Presidente Bill Clinton.

Es pertinente igualmente advertir que una de las discusiones más intensas versó sobre la manera de crear una Corte Penal Internacional. En este sentido, se propuso que se hiciera a través de una Resolución del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas, lo que fue

duramente criticado puesto que únicamente hubiesen intervenido en su concepción los países miembros de dicho Consejo, por lo que no tendría una verdadera legitimidad y porque habría sido diseñado al antojo de tales países.

También se pensó en crear la Corte Penal Internacional modificando la Carta de las Naciones Unidas, a los fines de crear una institución de esta naturaleza, lo que tampoco fue aceptado. Del mismo modo fue rechazada la propuesta de crear la Corte mediante una Resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, pues su funcionamiento podía encontrar barreras en virtud del carácter recomendatorio de la misma.

En tal virtud, se propuso crear la Corte Penal Internacional a través de un tratado multilateral, que permitiera la participación y el control de los distintos países que conforman la comunidad internacional, además de otorgarle independencia, no estando subordinada a ninguna institución internacional². Esta fue la forma adoptada finalmente, de la cual surgió el Estatuto de Roma, ya vigente en la actualidad, y cuyo número de Estados ratificantes se incrementa cada día.

En otro orden de ideas, debe señalarse, ya entrando más en materia, que la Corte Penal Internacional es un órgano jurisdiccional internacional de carácter permanente, por lo que puede decirse que es un tribunal mundial. Es de recordar en cuanto a este punto que existen otros tribunales internacionales, tales como la Corte Internacional de Justicia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La sede de la Corte es La Haya, Países Bajos, tal y como se dispone en el artículo 3 de su Estatuto.

La Corte Penal Internacional habrá de estar conformada por 18 magistrados (que ya han sido electos en la Primera Asamblea resumida de Estados Parte, realizada del 3 al 7 de febrero del 2003), los cuales ejercerán sus funciones en las distintas Secciones y sus respectivas Salas. Las Secciones, con sus respectivas Salas, que conforman la Corte Penal

² Respecto a las distintas propuestas mencionadas, cfr. LIROLA DELGADO y MARTÍN MARTINEZ., Isabel y Magdalena M. *La Corte Penal Internacional. Justicia vs. Impunidad*. Editorial Ariel. Barcelona, España. 2001.

Internacional son: la de Cuestiones Preliminares, de Primera Instancia y de Apelaciones.

Cabe destacar que según lo dispone el mismo Estatuto, en cuanto a las condiciones que han de reunir los magistrados, estos deben tener reconocida competencia en derecho penal y procesal penal así como en derecho internacional. No obstante esto, debe subrayarse que el Estatuto otorga preferencia a aquellos candidatos cuya competencia sea en materia penal, toda vez que expresa que se elegirán por lo menos 9 candidatos con competencia en dicha área y por lo menos 5 candidatos con competencia en materias de derecho internacional (artículo 36, Estatuto de la Corte Penal Internacional). Además, valga la oportunidad para apuntar que el Estatuto, en el mismo artículo, ha dispuesto que al momento de elegir a los magistrados, los Estados Partes tendrán que tomar en cuenta la necesidad de que haya una distribución geográfica equitativa, representación de los principales sistemas jurídicos del mundo y una representación equilibrada de magistrados mujeres y hombres, lo que otorgará a la Corte una mayor independencia e imparcialidad en sus decisiones, así como una pertinente pluralidad.

De otra parte, ha de observarse que la Corte Penal Internacional estará compuesta por los órganos siguientes: la Presidencia, las distintas Secciones a las que ya se aludió, la Fiscalía y la Secretaría. Ahora bien, la Fiscalía, aunque se ha incluido como un órgano de la Corte Penal Internacional, es independiente de esta y actuará como un órgano separado de la misma, de conformidad con el artículo 42 del Estatuto.

Finalmente en lo que toca a los aspectos institucionales es pertinente señalar que el Estatuto instituye una Asamblea de Estados Partes, la que, entre otras funciones, deberá examinar y aprobar las recomendaciones de la Comisión Preparatoria, examinar y decidir el presupuesto de la Corte y supervisar a la Presidencia, al fiscal y a la Secretaría en las cuestiones relativas a la administración de la Corte.

Aspectos sustantivos de la Corte Penal Internacional

Se pasará de seguidas al análisis de algunos de los principales aspectos sustantivos de la Corte Penal Internacional, ya vistos los aspectos institucionales. En primer término, hay que mencionar que esta Corte conocerá de la responsabilidad penal individual y no de la responsabilidad

de los Estados, lo que la diferencia de otras instancias jurisdiccionales internacionales, como la Corte Internacional de Justicia o la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Otro punto relevante y que tiende a ser objeto de confusión es el concerniente a la entrada en vigencia del Estatuto de la Corte Penal Internacional y la entrada en funcionamiento de la Corte. De conformidad con el artículo 126 del Estatuto, éste entraría en vigor el primer día del mes siguiente al sexagésimo día a partir de la fecha en que se depositara el sexagésimo instrumento de ratificación. Esta sexagésima ratificación exigida fue realizada el 11 de abril del 2002 en un acto solemne llevado a cabo en la sede de la Organización de las Naciones Unidas en Nueva York. En tal virtud, pues, el Estatuto entró en vigor el 1 de julio de ese mismo año. En la actualidad, 89 países han ratificado el Estatuto, incluyendo a Venezuela, que se convirtió en el primer país iberoamericano en hacerlo, el 7 de junio de 2000, habiéndolo suscrito el 14 de octubre de 1998.

En estrecha relación con la entrada en vigor del Estatuto, hay que indicar que uno de los principios fundamentales de la Corte Penal Internacional, específicamente en cuanto a su competencia temporal, es la irretroactividad, lo cual significa que, tal y como se establece en los artículos 11 y 24 del Estatuto, la Corte solo podrá conocer de aquellos delitos que hubieren sido cometidos con posterioridad a la entrada en vigor del Estatuto, es decir, después del 1 de julio de 2002 y no antes, por lo que no es responsable ante la Corte quien hubiere cometido delitos de su competencia antes de la fecha señalada.

Ahora bien, ya en cuanto a la competencia material de la Corte, debe decirse que la misma sólo podrá conocer de los delitos expresamente previstos en el Estatuto, lo que está vinculado con el principio de legalidad penal, es decir, de que no puede haber crimen ni pena sin una ley previa que los establezca, en este caso, el Estatuto. Los delitos competencia de la Corte, de conformidad con el artículo 5 del Estatuto, son 4, a saber: el crimen de genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión, los cuales, a excepción del crimen de agresión, son definidos en los artículos 6, 7 y 8, así como en el texto de los Elementos de los Crímenes, que se constituye como una normativa auxiliar del Estatuto para su interpretación y aplicación y que forma parte del mismo, si bien es un documento separado.

Podemos establecer, de acuerdo con el contenido del Estatuto y de los Elementos de los Crímenes una definición de cada uno de estos delitos, lo que resulta de suma importancia toda vez que en no pocas ocasiones resultan confundidos por los medios de comunicación social y en algunas oportunidades hasta por juristas.

Puede entenderse por genocidio cualquier acto perpetrado con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso (artículo 6 del Estatuto, artículo 6 de los Elementos de los Crímenes). Ejemplos de actos genocidas son la imposición de medidas destinadas a impedir nacimientos, lesión grave a la integridad física o mental, así como la matanza, entre otros. En todo caso, lo característico del genocidio es que requiere de una intención específica (*mens rea*) de destruir a un grupo determinado.

Es tal la importancia que se otorga al elemento intencional en el crimen de genocidio que en el caso Prosecutor vs. Jelisic, ventilado por ante el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia, se condenó a Goran Jelisic, quien decía que para poder tomarse su café de la mañana debía matar primero a por lo menos 20 personas, por crímenes de lesa humanidad, mas no por el crimen de genocidio, pues no se logró demostrar la intención de eliminar al grupo y porque presentaba determinados trastornos psicológicos que llevaron a la duda razonable de que mataba a las personas para obtener placer y no para eliminar al grupo.

En cuanto a los crímenes de lesa humanidad, estos pueden ser definidos como cualquier acto que se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. Estos actos que pueden ser calificados de acuerdo con el Estatuto como crímenes de lesa humanidad, son, entre otros, el asesinato, el exterminio, la esclavitud, la deportación o traslado forzoso de población, la tortura y la desaparición forzada de personas, cuya práctica, lamentablemente, es bastante extendida en tierras latinoamericanas.

Respecto a los crímenes de guerra, el Estatuto consagra una larga lista de conductas que se constituyen como tales, en todo caso se establece como elemento común que sean cometidos como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes.

En lo que concierne al crimen de agresión, el mismo no fue definido por el Estatuto, por lo que se dispuso que la Corte sólo podrá conocer de este crimen internacional una vez haya sido definido y haya sido incluida su definición en el Estatuto, lo que está previsto que ocurra en 7 años, que es cuando podrán proponerse enmiendas a este instrumento (artículo 121 del Estatuto).

Otro punto de interés es el relativo a la consagración en el Estatuto como uno de los principios fundamentales de la Corte Penal Internacional a la denominada complementariedad, contemplada en el Preámbulo y en los artículos 1 y 17 del Estatuto. Este principio lo que significa es que la Corte Penal Internacional complementa a las jurisdicciones nacionales, no las sustituye. Así, pues, la Corte sólo podrá entrar a conocer de un caso determinado si la jurisdicción nacional competente no está dispuesta o no está en capacidad de llevar adelante el proceso. Esto tiene estrecha vinculación con el Derecho penal mínimo al que se hizo referencia, toda vez que no puede acudirse en primer lugar ante la corte, sino ante la propia jurisdicción para exigir la responsabilidad penal individual.

De otra parte, hay que subrayar que el Estatuto ha previsto la ineficacia de las órdenes superiores como excusa para eximirse de responsabilidad penal por la comisión de crímenes internacionales, especialmente cuando se trata de órdenes que estén dirigidas a la comisión de crímenes de genocidio o de lesa humanidad, tal y como lo dispone el artículo 33 del Estatuto.

Es de hacer notar de la misma manera que en el artículo 25 del Estatuto se consagran diversas formas de responsabilidad, es decir, se castiga no sólo la autoría sino también la participación, por lo que responderán, además del autor material, el autor intelectual o autor mediato, los cómplices, los facilitadores o auxiliares, así como los inductores o instigadores.

En este mismo orden de ideas, debe apuntarse que, en todo caso, los menores de 18 años están excluidos de la competencia de la Corte, tal y como lo dispone el artículo 26 del Estatuto.

Adminiculado a lo antedicho, también debe notarse que el Estatuto consagra expresamente y de manera amplia la responsabilidad de los jefes

y otros superiores, así como la improcedencia del cargo oficial como exigente de responsabilidad penal (artículos 27 y 28 del Estatuto).

Asimismo, cabe indicar que el artículo 29 del Estatuto establece la imprescriptibilidad de los crímenes que competen a la Corte, lo que concuerda en cuanto a los crímenes de lesa humanidad con el artículo 217 de la Constitución venezolana de 1999³.

Otro punto que es pertinente mencionar es que la Corte aplicará, en primer lugar, el Estatuto, los Elementos de los Crímenes y las Reglas de Procedimiento y Prueba (artículo 21 del Estatuto). Es por ello, que son de gran trascendencia los textos de los Elementos de los Crímenes y de las Reglas de Procedimiento y Prueba, los que ya han sido aprobados por la Primera Asamblea resumida de Estados Partes de la Corte realizada en febrero de 2003, por lo que es imperativo tener en cuenta tales instrumentos.

En cuanto al procedimiento ante la Corte, parece importante advertir que la Fiscalía, órgano independiente de ésta, es quien se encargará de acusar y quien tendrá la carga, en consecuencia, de probar que la persona es efectivamente culpable del crimen que se le impute. En este sentido, en el Estatuto ha sido consagrada la presunción de inocencia (artículo 66), entre otros derechos que se han puesto en cabeza del acusado (artículo 67). Asimismo, las víctimas han sido tenidas en cuenta por el Estatuto, como se evidencia en sus artículos 68 y 75, relativos a la protección de las víctimas y los testigos y su participación en las actuaciones, y a la reparación a las víctimas, respectivamente.

También es menester poner de relieve en este breve análisis que en el Estatuto se disponen dos clases o tipos de penas: unas de carácter corporal y las otras de carácter no corporal o económicas o pecuniarias. En efecto, el artículo 77, consagra, en cuanto a las primeras, la pena de reclusión por un número determinado de años que no exceda de 30 años, y la pena de reclusión a perpetuidad o cadena perpetua. En cuanto a las segundas, el mencionado artículo consagra la pena de multa, así como el decomiso del producto, los bienes y los haberes procedentes directa o indirectamente del crimen cometido.

³ Ver los comentarios a dicha norma constitucional en RODRÍGUEZ MORALES, Alejandro J. *Constitución y Derecho Penal. Un análisis de las disposiciones constitucionales con incidencia en el ámbito jurídico-penal*. Ediciones Liber. Caracas, Venezuela. 2001.

De otra parte, se establece la posibilidad de apelación del fallo así como de la revisión del mismo, lo que no es más que la consagración del principio de la doble instancia, que no podía ser obviado, por su carácter de derecho humano fundamental (artículos 81 a 85).

Finalmente, se dirá que el Estatuto no admite reservas de ninguna índole (artículo 120), y que transcurridos 7 años desde la entrada en vigor del mismo se convocará a una Conferencia de Revisión del Estatuto (123), y además de ello, a partir de dicha fecha se podrán proponer enmiendas a este instrumento (artículo 121), lo que refleja el carácter progresivo del mismo.

Para terminar con estas breves reflexiones, se citarán las palabras de BASSIOUNI, quien afirmó: "*Si no se busca la justicia por respeto y en beneficio de la justicia misma, o por las víctimas, ha de buscarse la justicia en razón de la paz*"⁴.

⁴ BASSIOUNI, Cherif M. *Nota explicativa sobre el Estatuto de la Corte Penal Internacional*. En, de varios autores: *La Corte Penal Internacional*. Op. cit., pág. 48.