

## NUEVAS PERSPECTIVAS PARA LA JUSTICIA PENAL INTERNACIONAL: ¿EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL?

Georges PICCA

*Abogado General Honorario en el Tribunal Supremo  
Secretario General de la Sociedad Internacional  
de Criminología (París)*

**Resumen:** La creación de una jurisdicción internacional se ha considerado una exigencia para sancionar a los responsables de crímenes colectivos que han sacudido la conciencia universal, como los crímenes contra la humanidad o el genocidio. El 17 de julio de 1998 se creó el Tribunal Penal Internacional permanente instituido por un tratado, el Estatuto de Roma, destinado a promover la primacía del derecho y a garantizar la sanción de los crímenes más graves de alcance internacional. Pero, la eficacia de una jurisdicción penal internacional no podrá demostrarse sino cuando existan procedimientos aptos para descubrir y perseguir penalmente a los responsables de este tipo de delitos.

**Laburpena:** Nazioarteko jurisdikzio baten beharra nabarmena izan da ekintza kriminal kolektiboen erantzuleak zigortzeko. 1998ko uztailaren 17an Nazioarteko Epaitegi penala eratu zen, tratatu baten bidez eratu zen, Romako Estatutua, zuzenbidearen gaitasun eta nagusitasuna lortzea zuen helburu. Helburua krimenik gogorrenak eta nazioartean ematen zirenak hain zuzen ere zigorrik gabe ez geratzea zen. Hala ere, ezingo da nazioarteko jurisdikzio penal baten balioa mirestu, krimenen erantzuleak penalki zigotu ezin diren bitartean.

**Résumé:** La création d'une juridiction internationale a été considérée une exigence pour sanctionner aux responsables de crimes collectifs qui ont agité la conscience universelle, comme les crimes contre l'humanité ou le génocide. Le 17 juillet 1998 on a créé la Cour Pénale Internationale permanent institué par un traité, le Statut de Rome, destiné à promouvoir la primauté du droit et de garantir la sanction des crimes les plus graves ayant une portée internationale. Mais, l'efficacité d'une juridiction pénale internationale ne pourra pas être démontrée mais quand il existera des procédures aptes pour découvrir et poursuivre pénalement aux responsables de ce type d'infractions.

**Summary:** The establishment of an international jurisdiction has been considered an exigency to punish the responsible for collective crimes that have shaken the universal conscience, like crimes against humanity or the genocide. The 17 of July of 1998 the International Criminal Court was established by a treaty, the Rome Statute, to promote the primacy of the Law and to guarantee the punishment of the most serious international crimes. But, the effectiveness of an international jurisdiction can be demonstrated only when exist the adequate procedures to discover and to persecute the people in charge of this kind of crimes.

**Palabras clave:** Criminología, Crímenes contra la humanidad, Genocidio, Tribunal penal Internacional.

**Hitzik garrantzizkoenak:** Kriminologia, Gizakiaren aurkako krimenak, Genozidioa, Nazioarteko Epaitegi penala.

**Mots cleft:** Criminologie, Crimes contre l'humanité, Génocide, Cour Pénale Internationale.

**Key words:** Criminology, Crimes against humanity, Genocide, International Criminal Court.

Durante mucho tiempo, instituir una jurisdicción internacional con vocación penal, independiente de los Estados y competente para juzgar ciertos crímenes graves cometidos por responsables políticos ha sido considerado por los juristas y algunos responsables políticos como una cuestión teórica, cuando no académica.

En efecto, semejante iniciativa se enfrentaba a dos importantes obstáculos: la soberanía de los Estados (obstáculo político) y la definición de las incriminaciones penales (obstáculo jurídico).

No obstante, desde la segunda mitad del siglo XX se han creado varias jurisdicciones penales internacionales, por lo que no se trata, en sentido propio, de una utopía. La creación de una jurisdicción internacional incluso se ha considerado una exigencia para sancionar a los responsables de crímenes colectivos que han sacudido la conciencia universal, como los crímenes contra la humanidad o los genocidios.

El principio de una jurisdicción penal internacional se manifestó en realidad en Europa, a finales de la Primera Guerra Mundial, al preverse en el Tratado de Versalles, que puso fin a esta guerra (en 1919) que el ex-Emperador de Alemania sería acusado por “ofensa suprema contra la moral internacional y la autoridad sagrada de los Tratados”. Sin embargo, el juicio nunca se celebró.

Tras la Primera Guerra Mundial (1940-1945) se crearon dos tribunales internacionales para juzgar a los “criminales de guerra” nazis y japoneses: el Tribunal militar internacional de Nuremberg, instituido por el tratado de Londres del 8 de agosto de 1945, y el Tribunal internacional para Extremo Oriente, fruto de una declaración de las fuerzas aliadas (19 de junio de 1946). Estos tribunales pronunciaron varias penas contra los responsables políticos, entre ellas penas de muerte y de cárcel.

No obstante, estos juicios fueron criticados por los juristas, en la medida en que contravenían el principio “nulla pena sine lege” (ausencia de anterioridad de la ley penal en que se fundamentaran las actuaciones judiciales y las condenas). También se cualificaron de “justicia de los vencedores”. En realidad, las bases jurídicas eran efectivamente bastante frágiles.

Cerca de cincuenta años después, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas creó dos nuevos tribunales internacionales destinados a juzgar a los autores de violaciones graves del derecho humanitario en Kosovo y en África (Resolución 827 de 25 de mayo de 1993). Son el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia (TPIY) y (Resolución 955 de 8 de noviembre de 1994) el Tribunal Internacional Penal para Ruanda (TPI-R).

Estos tribunales, que todavía funcionan en la actualidad, sólo constituyen jurisdicciones temporales vinculadas con conflictos particulares. No obstante, son interesantes realizaciones de jurisdicción penal internacional.

El 17 de julio de 1998, por último, culminando dilatados trabajos de juristas y diplomáticos, se creó el Tribunal Penal Internacional permanente por el Estatuto de Roma, elaborado por una conferencia internacional diplomática, que reunió a los representantes de 120 Estados.

Es el primer Tribunal Penal Internacional instituido por un Tratado destinado a promover la primacía del derecho y a garantizar la sanción de los crímenes más graves. El Tribunal tiene su sede en La Haya, en Holanda, donde también tiene la suya el TPIY.

Sin embargo, la entrada en vigor del Estatuto el 1 de julio de 2002 no significa que el Tribunal sea operacional. Sus 18 jueces han sido no obstante elegidos el 8 de febrero de 2003 y nombrados en parte para seis o nueve años. El Presidente electo es canadiense. El Tribunal se ha creado para hacer comparecer ante la justicia a los autores de crímenes más graves de alcance internacional (genocidio, crimen contra la humanidad, etcétera).

Cabe destacar no obstante que siete Estados han votado contra la Convención que instituye el TPI. Entre ellos se encuentran dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU (Estados Unidos y China), India e Israel. Los Estados Unidos no reconocen la universalidad del Tratado. Estos Estados no ratificarán el Tratado, lo que, como se puede imaginar, en el contexto de las relaciones internacionales contemporáneas, es un obstáculo clave para el desarrollo y el futuro del TPI.

¿Cuál es la competencia *ratione materiae* del TPI? Según el artículo 5 de la Convención de Roma de 17 de julio de 1998, la competencia del Tribunal se limita a los crímenes más graves que afectan al conjunto de la Comunidad Internacional, como los crímenes de genocidio y contra la humanidad: crímenes de guerra y crímenes de agresión. Con pocas diferencias, se trata de una competencia próxima de las jurisdicciones penales internacionales actuales que han precedido al TPI.

Esta observación merece subrayarse, en la medida en que siguen siendo ignoradas infracciones de carácter transnacional que revisten una gran importancia, como el terrorismo internacional y las manifestaciones más graves de criminalidad organizada, entre ellas el tráfico de estupefacientes, en las cuales no se excluye que puedan estar implicados altos responsables políticos. Además, está demostrado que estos crímenes suelen atacar contra la humanidad y contra los derechos humanos.

No obstante, cabe resaltar que el artículo 123 del estatuto del TPI autoriza aumentar en el futuro la lista de los infractores que dependen de su competencia. En realidad, para llegar a un resultado, la negociación de Roma ha preferido limitar el campo de competencias y no arriesgarse a un fracaso total de la Convención ampliando su competencia a más crímenes. En efecto, los debates muestran que los representantes de los Estados no han podido alcanzar un consenso en este punto.

La idea que prevaleció para el TPI es la de una jurisdicción permanente, pero la prueba de esta permanencia sólo se suministrará cuando el TPI funcione efectivamente.

Por último, el artículo 24.1 dispone, de conformidad con los principios generales del derecho, que “Nadie es penalmente responsable (...) de un comportamiento anterior al estatuto”. Es decir, que el principio fundamental de la anterioridad del derecho se respeta, contrariamente a los Tribunales de Nuremberg y de Extremo oriente.

La cuestión de la independencia del TPI respecto a los Estados y a la Organización de Naciones Unidas plantea, en cambio, un problema crucial.

Tratándose de Estados, en primer lugar: su cooperación es necesaria y no deben obstaculizar la acción de la Fiscalía del TPI (véase advertencia de la fiscal del TPIY, Carla del Ponte, al Consejo de Seguridad (Le Monde del 11 de noviembre de 1999).

En cuanto a las relaciones con las Naciones Unidas, contempladas en el Estatuto (artículo 2) podrían revelar más inconvenientes que ventajas en la medida en que la autoridad internacional del Consejo no se reconociera, en particular por Estados Unidos.

En realidad, el futuro del TPI en el contexto de las relaciones internacionales tal como se desempeñan hoy en un mundo globalizado parece incierto. Cualquier justicia internacional, tanto en su concepción como en su práctica depende ampliamente, en efecto, de cierto clima de las relaciones internacionales. Sólo un consenso puede garantizar el funcionamiento de una jurisdicción penal internacional.

No cabría olvidar que la voluntad de ratificación del actual TPI depende únicamente de los Estados. Pero la ausencia de reconocimiento del TPI por las dos mayores potencias mundiales sólo puede conducir hoy en día a cierto escepticismo.

Así pues, más allá de la existencia del TPI, sigue planteándose una cuestión clave: ¿cuáles pueden ser las perspectivas de una justicia penal en el orden jurídico internacional?

Numerosos juristas consideraron la creación del TPI en 1998 como el feliz desenlace de trabajos largos y difíciles que se llevaron a cabo durante más de un siglo. Trabajos para los cuales fue decisiva la contribución de la Asociación Internacional de Derecho Penal, por lo que hay que felicitarla. Pero, ¿puede verse por ello, más allá de la realización de un viejo sueño, una solución al desorden jurídico internacional actual?

En la situación actual de amenazas que se ciernen sobre el mundo, de terrorismo sin fronteras, de existencia de “guerras” no declaradas y de guerras “preventivas”, y de un auténtico declive de la legalidad internacional, debemos interrogarnos sobre la eficacia potencial de una jurisdicción penal internacional que, por naturaleza, no desempeña ningún papel preventivo, y para cuyas decisiones ninguna autoridad garantiza la aplicación.

Una jurisdicción, por lo demás, recusada por las dos principales potencias del mundo (Estados Unidos y China) en un momento en que incluso se pone en entredicho la autoridad de Naciones Unidas y del Consejo de seguridad.

En el globalizado mundo actual, el orden jurídico internacional no puede, en el ámbito penal, encontrar la solución sólo en la creación de una jurisdicción desprovista de cualquier cometido preventivo. Desarrollando más activamente la cooperación judicial y policial entre Estados es, sobre todo, como deben buscarse en prioridad soluciones al desorden alimentado principalmente por todos los terroristas sin fronteras y los crímenes contra la humanidad, en violación de los derechos humanos.

Vivimos en un universo en que prosperan verdaderas potencias criminales independientes de los Estados, que desempeñan actividades económicas, financieras o violentas transnacionales. La dificultad de identificar a sus actores debe privilegiar métodos eficaces de información y dar prioridad a una auténtica cooperación política, policial y judicial entre Estados.

A este respecto, los progresos realizados a nivel regional en Europa constituyen un interesante ejemplo, gracias a la Convención Europea de Derechos Humanos, cuya violación es sancionada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los procedimientos de cooperación policial y judicial que resultan de los acuerdos de Schengen y la creación de Europol, preludeo de una Fiscalía europea.

Es verdad que los objetivos de un Tribunal Penal Internacional no son exactamente los mismos. Pero sigue siendo cierto que la eficacia de una jurisdicción penal internacional no podrá demostrarse verdaderamente sino cuando existan y demuestren su pertinencia y eficacia los procedimientos aptos a descubrir y perseguir penalmente a los responsables de crímenes que deban ser juzgados. Sólo a este precio podrá restablecerse cierto orden jurídico internacional.

