

Intervención del señor Amerigo Incalcaterra,
Director Adjunto de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos
en el Seminario de Países Andinos “Corte Penal Internacional: un nuevo instrumento de
lucha contra la impunidad”

Introducción al panel de presentación general de la Corte Penal Internacional

En nombre de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos agradezco a la Federación Internacional de Derechos Humanos y a las otras entidades organizadoras de este seminario la invitación a participar en el mismo dentro del panel introductorio. La Oficina considera muy importantes las actividades dirigidas a sensibilizar a la opinión pública sobre la importancia de la Corte Penal Internacional en el marco de la lucha contra la impunidad, y a familiarizar a los defensores de derechos humanos con las cuestiones sustantivas y procesales relacionadas con esa institución.

El 17 de julio de 1998, reunidos en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas celebrada en Roma, 120 Estados votaron a favor de adoptar el Estatuto de la Corte Penal Internacional, una institución “de carácter permanente, independiente y vinculada con el sistema de las Naciones Unidas” , y “facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional” .

Al examinar la ley aprobatoria del Estatuto de Roma manifestó la Corte Constitucional de Colombia:

“La creación de una Corte Penal Internacional de carácter permanente e independiente es el resultado de un prolongado proceso de construcción de consensos en el seno de la comunidad internacional en torno de la necesidad de garantizar la protección efectiva de la dignidad humana frente a actos de barbarie y de proscribir los más graves crímenes internacionales. Su establecimiento constituye un avance para la protección efectiva de los derechos humanos y el respeto al derecho internacional humanitario” .

El Estatuto de Roma es un tratado internacional dividido en trece partes y compuesto de 128 artículos. Según la doctrina, en su texto “se ha agrupado en un mismo documento lo que en cualquier país sería materia propia de varias leyes: por lo menos, un código penal, una ley orgánica judicial, una ley de enjuiciamiento criminal y una ley de cooperación judicial en cuestiones penales...” . En su cuerpo normativo pueden hallarse estipulaciones concernientes a cuatro materias. La primera es la institucional y orgánica. La segunda, la

del derecho penal sustancial. La tercera, la del derecho penal procesal. La cuarta, la de la relación entre la Corte y los Estados Partes.

La comunidad internacional y el Estatuto de la CPI

Al aprobar el Estatuto de Roma, la comunidad internacional ha enviado al mundo entero dos grandes mensajes. El primero de ellos, de carácter político, es la reiteración de que la paz y la seguridad internacionales tienen como presupuesto fundamental el respeto por la dignidad humana y por los derechos fundamentales que de la misma se derivan, entre ellos, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a la seguridad, el derecho a la libertad individual y el derecho al debido proceso. El segundo, de índole jurídica, la consagración del principio consuetudinario según el cual toda persona que cometa un crimen internacional es individualmente responsable del mismo, sin que pueda eximirse de responsabilidad invocando su cargo oficial, el obedecimiento de órdenes superiores o el transcurrir del tiempo.

Con el Estatuto de Roma ha alcanzado la comunidad de los pueblos cuatro importantes logros. El primero de ellos es el establecimiento de una jurisdicción penal internacional, cuya existencia estaba proyectada desde 1951. El segundo, la adopción de un modelo directo de aplicación de la justicia supraestatal, mediante el uso de mecanismos judiciales que, según el caso, completan o reemplazan el viejo sistema indirecto de sanción de la responsabilidad penal individual por la comisión de crímenes de carácter internacional. El tercero, la definición convencional de una serie de conductas que por su índole grave suscitan el rechazo universal, por lesionar o poner en peligro los principios, valores y bienes jurídicos sobre los cuales reposan la existencia y el desarrollo de la familia humana. El cuarto, la consagración del principio de la legalidad penal en el ámbito de las relaciones entre la comunidad internacional y las personas individuales.

Pero, además, al adoptar el Estatuto de Roma la comunidad internacional ha honrado sus compromisos con la suma de los principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, principios en los cuales se consagran los derechos de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario a la verdad, a la justicia y a la reparación. En las cláusulas del tratado del 17 julio de 1998 esas víctimas hallan reconocido y garantizado su derecho a la búsqueda y el hallazgo de un saber seguro y cierto sobre los hechos, circunstancias y situaciones que las afectaron, su derecho a lograr el procesamiento y la justa sanción de los criminales, y su derecho a obtener, como personas afectadas por un daño injusto, el desagravio, el resarcimiento y la satisfacción.

Al reunirse la Conferencia de Roma era ya muy viejo en la comunidad internacional el propósito de impedir que quedaran sin castigo ciertos crímenes cuya perpetración constituye una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar del género humano en su conjunto. A tales crímenes se refirió el Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 al expresar: "...El desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad" . A esos crímenes se refirió también el Preámbulo del Estatuto de la Corte Penal Internacional al recordar que "en este siglo, millones de niños, mujeres y hombres han sido víctimas de atrocidades que desafían la imaginación y conmueven profundamente la conciencia de la humanidad" .

Las iniciativas para juzgar y sancionar internacionalmente a los autores de crímenes de extrema gravedad se dieron por primera vez en el siglo XIX. En 1872 el doctor Gustav Moynier, uno de los fundadores del Comité Internacional de la Cruz Roja, propuso la creación de una corte permanente para conocer de las conductas atroces cometidas durante la guerra franco-prusiana. Más tarde, al concluir la primera guerra mundial, el Tratado de Versalles, concertado en 1919, dispuso el procesamiento del káiser Guillermo II por un tribunal internacional. En 1945 se creó el Tribunal Militar Internacional de Nüremberg. En 1946, el Tribunal Militar Internacional para el extremo oriente. En 1948 el artículo 6º de la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio, adoptada por la Asamblea General de la ONU, estipuló que las personas acusadas de tal crimen podrían ser juzgadas ya por un tribunal competente del Estado en cuyo territorio se hubiera cometido aquél, ya ante la corte penal internacional cuya competencia hubiesen reconocido las partes contratantes. En 1993 y en 1994, respectivamente, fueron creados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas los tribunales internacionales ad hoc para la antigua Yugoslavia, con sede en La Haya, y para Ruanda, con sede en Arusha (Tanzania).

De otra parte, también es muy antigua la preocupación de las Naciones Unidas por crear un marco de cooperación interestatal para impedir que la impunidad cobije a los autores de crímenes internacionales. El 3 de diciembre de 1973 aprobó la Asamblea General de la ONU su Resolución 3074, mediante la cual se adoptaron los Principios de cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad. Según esos principios:

1º Los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad deben ser objeto de una investigación donde quiera se hayan cometido y cualquiera sea la fecha de su comisión.

2º Todo Estado tiene el derecho de juzgar a sus propios nacionales por crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad.

3º Los Estados deben cooperar bilateral y multilateralmente para prevenir y reprimir los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, y tomarán todas las medidas que sean necesarias para tal fin.

4º Los Estados deben prestarse mutua ayuda para identificar, detener, enjuiciar y sancionar a los culpables de tales crímenes.

5º Las personas contra las cuales existan pruebas de culpabilidad en la comisión de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad serán, por lo general, enjuiciadas y sancionadas en los países donde se hayan cometido tales crímenes.

6º Los Estados deben cooperar mutuamente en la compilación de informaciones que faciliten el enjuiciamiento de las personas sindicadas de esos crímenes.

7º Los Estados no concederán asilo a las personas respecto de las cuales existan motivos fundados para considerar que han cometido un crimen de guerra o un crimen de lesa humanidad.

8º Los Estados no adoptarán disposiciones legislativas ni otras medidas que puedan menoscabar sus obligaciones internacionales con respecto a la identificación, la detención, la extradición y el castigo de los culpables de crímenes de guerra o de lesa humanidad.

9º Al cooperar para facilitar la identificación, la detención, la extradición y la sanción de las personas contra las que existan pruebas de culpabilidad en la ejecución de los mencionados crímenes, los Estados se ceñirán a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y a la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

Con el Estatuto de Roma se elevan al rango de lo convencional-normativo las obligaciones de los Estados en materia de cooperación internacional y de asistencia judicial con respecto a la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes internacionales, obligaciones recogidas en la Parte IX de ese instrumento.

Colombia y el nuevo sistema de justicia penal internacional

El 11 de abril de 2002, con ocasión de la sexagésima ratificación del Estatuto de Roma expresó la entonces Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, señora Mary Robinson:

“El 17 de julio de 1998, la comunidad internacional consiguió una meta histórica cuando 120 Estados votaron por adoptar el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Hoy, 11 de abril de 2002, con la 60 ratificación del Estatuto, hemos alcanzado otra gran meta. Una Corte Penal Internacional será realidad. Ya existe una estructura penal universal para acabar con la impunidad de casos de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, perpetrados por los actores estatales o no estatales” .

La ratificación de este importante instrumento, suscrito por Colombia el 10 de diciembre de 1998, y aprobado mediante la Ley 742 de 2002, hizo parte de las recomendaciones formuladas al Estado colombiano por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en sus informes de 1999, 2000 y 2001. Igualmente, en la Declaración del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, leída el 24 de abril de 2001, se manifestó: “La Comisión exhorta al Gobierno de Colombia a tomar medidas efectivas más amplias para enfrentar el problema de la impunidad, y toma nota de la declarada voluntad del gobierno de Colombia de ratificar el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional” .

Como es sabido, según el artículo 5º del Estatuto de Roma son crímenes de competencia de la Corte el crimen de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra. Desafortunadamente, en el territorio colombiano se han perpetrado, a lo largo de varios años, tanto graves actos de violencia cometidos como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, como no menos graves violaciones a gran escala de las leyes y costumbres de guerra. La autoría de esos crímenes ha sido atribuida no sólo a miembros de los grupos armados ilegales, sino también a servidores públicos del Estado, entre ellos integrantes de las fuerzas militares y del cuerpo nacional de policía.

En su último informe sobre Colombia ha observado al respecto el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos:

“En el marco del conflicto armado colombiano, las infracciones al derecho internacional humanitario son acciones u omisiones contrarias al artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a su Protocolo adicional II, al derecho penal internacional, y al derecho consuetudinario. Todas las partes participantes en las hostilidades, ya sea el Estado, las guerrillas o los paramilitares, deben conformarse a las obligaciones impuestas por el DIH. Muchas de las infracciones señaladas en este informe, cometidas como parte de un plan o política, o como parte de la comisión en gran escala, constituyen crímenes de guerra. Varias de esas infracciones podrían constituir igualmente crímenes de lesa humanidad. Estos dos tipos de crímenes podrían ser susceptibles de ser juzgados por la

Corte Penal Internacional...” .

Y también:

“...Durante el año [2003] se registraron denuncias de violaciones del derecho a la vida, a la integridad, a la libertad y seguridad personales, al debido proceso y a las garantías judiciales, a la independencia e imparcialidad de la justicia, al respeto de la vida privada y de la intimidad, así como de las libertades fundamentales de circulación, residencia, opinión y expresión, y a los derechos políticos. La Oficina en Colombia continuó recibiendo, en forma creciente, denuncias de violaciones de derechos humanos con responsabilidad directa de los servidores públicos, y en particular de la Fuerza Pública, en varias ocasiones conjuntamente con la Fiscalía. De la información provista por la Procuraduría General de la Nación puede inferirse un aumento de investigaciones disciplinarias por hechos ocurridos durante 2003, particularmente relacionados con actos de tortura, desaparición forzada, privación ilegal de la libertad y allanamiento irregular. Muchas de las violaciones, por su carácter grave, masivo o sistemático, constituyen crímenes de lesa humanidad, y son susceptibles de ser juzgadas por la Corte Penal Internacional” .

Frente a estas observaciones cabe recordar que la Corte Penal Internacional se rige por el principio de la complementariedad o subsidiariedad, en cuya virtud sólo puede actuar cuando la jurisdicción nacional carezca de la disposición o de la capacidad de perseguir un delito con respecto al cual ejerce competencia . La existencia y el funcionamiento de la Corte no eximen ni liberan al Estado colombiano de su obligación internacional de prevenir, investigar y juzgar las conductas constitutivas de crímenes de lesa humanidad y de crímenes de guerra cometidas en el territorio sujeto a su jurisdicción, de sancionar con penas proporcionales a los responsables de esas conductas criminosas, y de asegurar a las víctimas de las mismas una adecuada reparación, a través de prestaciones de carácter restitutorio, indemnizatorio o satisfactorio.

Por lo demás, es de advertir que a la luz del Estatuto de Roma la falta de voluntad de un Estado para perseguir un crimen no sólo podrá colegirse cuando aquél se abstenga de ejercer su potestad punitiva, sino cuando ella sea aplicada dentro de condiciones de impunidad normativa o fáctica bajo las cuales los responsables sean sancionados con penas cuya imposición viole los principios de proporcionalidad y justa retribución, o beneficiados con inadmisibles medidas de extinción de la punibilidad, como la amnistía y el indulto.

Al ratificar el Estatuto de Roma, la República de Colombia ha demostrado nuevamente su voluntad de contribuir al desarrollo del derecho internacional contemporáneo, a la lucha de la comunidad de los pueblos contra el maligno fenómeno de la impunidad y al

establecimiento de una jurisdicción penal de alcance planetario. Con esa ratificación el Estado colombiano se suma a la gran mayoría de los estados miembros de la comunidad internacional, hoy firmemente dispuestos a apoyar el funcionamiento de un mecanismo eficaz de administración de justicia, que asegure tanto el castigo de las personas comprometidas en crímenes con los cuales se amenazan la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad como la prevención de nuevos crímenes de tal género.

Sin embargo, como es de conocimiento público, al ratificar el Estatuto de Roma el Estado colombiano hizo empleo de la disposición de transición contenida en el artículo 124 de este instrumento para declarar que durante siete años no aceptará la competencia de la Corte sobre crímenes de guerra cometidos por sus nacionales o en su territorio.

Debe recordarse que muchos comentaristas del tratado han formulado críticas contra esta norma —la llamada cláusula del opting-out—, por considerar que con ella “se pone en entredicho la propia capacidad de la Corte para sancionar los crímenes de guerra, y sobre todo se evidencia la desconfianza que pesa sobre esta institución por parte, incluso, de algunos de los Estados que votaron y apoyaron la adopción del Estatuto” . A lo largo de los últimos meses, teniendo en cuenta las numerosas y frecuentes atrocidades perpetradas contra miembros de la población civil por integrantes de los grupos armados ilegales, la Oficina ha solicitado al Gobierno colombiano analizar “la conveniencia de retirar la salvedad formulada al Estatuto de Roma, que limita la competencia de la Corte Penal Internacional para investigar y juzgar los crímenes de guerra cometidos en Colombia” .

Consideraciones finales

Como lo ha hecho notar la jurisprudencia colombiana , la adopción del Estatuto de Roma representa, por razones de carácter histórico, ético y político, un gran paso en el camino para lograr la protección efectiva de la dignidad del ser humano mediante la aplicación de instrumentos jurídicos internacionales. Por razones históricas, porque la Corte surge del consenso de la comunidad internacional en torno de la necesidad de crear un sistema judicial permanente para el procesamiento de los responsables de graves crímenes internacionales. Por razones éticas, porque las conductas punibles de competencia de la Corte se identifican con las transgresiones de los parámetros fundamentales de respeto por el ser humano, gradualmente identificados y definidos por la ley internacional a través de un proceso de largos años. Por razones políticas, porque la Corte ha sido creada con el propósito fundamental de evitar la impunidad y hacer efectivos los derechos básicos de las víctimas de las atrocidades.

Pero en todo análisis del Estatuto de la Corte Penal Internacional resulta pertinente tener

en cuenta que el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra no sólo pueden generar responsabilidad para las personas naturales que sean autoras o partícipes de esas conductas, sino también responsabilidad para los Estados internacionalmente obligados, en virtud de normas convencionales, a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos violados por la acción o la omisión de sus agentes. Como destinatario de las disposiciones internacionales sobre derechos humanos el Estado colombiano deberá responder por las violaciones de los derechos humanos perpetradas por sus servidores públicos, o por particulares que actúen por la instigación, con el consentimiento o con la aquiescencia de aquéllos, aun si no ha llegado a establecerse la culpabilidad individual de los perpetradores.

Se ha dicho que con el establecimiento de la Corte Penal Internacional la comunidad internacional pudo llegar, exitosamente, al punto de equilibrio entre lo deseable y lo posible. Ahora es necesario que las organizaciones internacionales, los Estados democráticos, los defensores de los derechos humanos y los demás sectores de la sociedad civil se unan en un esfuerzo conjunto para apoyar el nuevo modelo de cooperación internacional en materia penal creado por ese histórico instrumento. Sólo con este apoyo logrará la Corte Penal Internacional cumplir a cabalidad su triple misión: preventiva, sancionatoria y reparatoria.