



## México frente a la competencia y la jurisdicción de la Corte Penal Internacional

José A. Guevara B.\*

Coordinador del Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México y Coordinador para América Latina y el Caribe de la Coalición por la Corte Penal Internacional

**Sumario:** I. *La entrada en vigor del Estatuto y el inicio del funcionamiento de la CPI.* II. *La Competencia de la CPI.* III. *La jurisdicción de la CPI.* IV. *El reconocimiento de la jurisdicción de la CPI por México*

### I. LA ENTRADA EN VIGOR DEL ESTATUTO Y EL INICIO DEL FUNCIONAMIENTO DE LA CPI

El 17 de julio de 1998, en la ciudad de Roma Italia, se aprobó el Estatuto que crea la Corte Penal Internacional (en adelante el “Estatuto” y la “CPI”, respectivamente).<sup>1</sup> México participó activamente en las negociaciones en dicha Conferencia y desde los inicios se pronunció sobre el firme apoyo hacia la creación de un tribunal de esta naturale-

---

\* Las opiniones e interpretaciones vertidas en este artículo se expresan a título personal y no necesariamente coinciden con las de las instituciones referidas.

<sup>1</sup> PCNICC/1999/INF/3

za;<sup>2</sup> sin embargo, fue uno de los veintiún países que se abstuvieron en la votación del texto final, frente a siete que votaron en contra y ciento veinte a favor.<sup>3</sup> El Estatuto es un tratado internacional<sup>4</sup> que entró en vigor el 1° de julio de 2002 una vez que se depositaron sesenta instrumentos de ratificación ante el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante “ONU”).<sup>5</sup> México firmó el Estatuto el 7 de septiembre de 2001 y a la fecha no se ha ratificado.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> El presidente de la delegación mexicana a dicha conferencia, el embajador Sergio González Gálvez nos recuerda que la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) expresó dicho apoyo. El 24 de junio de 1998, antes de que diera inicio dicha conferencia, la SRE señaló en un boletín de prensa que “México apoya firmemente la creación de la Corte Penal Internacional como un importante paso en el desarrollo del derecho penal internacional; sin embargo, se requiere un estatuto para ese tribunal que garantice su independencia frente a cualquier organismo internacional, gubernamental o no gubernamental, incluyendo el Consejo de Seguridad de la ONU que fue el que creó los tribunales para la antigua Yugoslavia y Ruanda. Se puso énfasis en este aspecto, por estimar que la vinculación de la corte y el consejo, siguiendo los precedentes citados de los dos tribunales *ad hoc*, podría crear una situación de dependencia que minaba la autonomía necesaria del tribunal por establecerse” (González, 2001: 12).

<sup>3</sup> Para Sergio García Ramírez “La abstención obedeció a la evidente contraposición entre las disposiciones del Estatuto y diversas normas de la Constitución mexicana [...]” para él “[...]el citado Estatuto entra en pugna —de mayor o menor entidad, pero en todo caso relevante— con prevenciones constitucionales mexicanas a propósito de: legalidad penal (artículo 14), requisitos de procedibilidad para el inicio de la averiguación (artículo 16), diversos derechos del inculpado (acerca de la libertad caucional, conocimiento sobre el acusador, defensa, cómputo del tiempo de detención: artículo 20), ejercicio de la jurisdicción nacional en materia de persecución y juzgamiento (artículo 21), penas inusitadas (reclusión a perpetuidad: artículo 22), *ne bis in idem* (artículo 23), inmunidades de servidores públicos (artículos 108 y siguientes) y extradición (artículo 119)”. (García: 54-55). Coincidentemente, para Sergio González Gálvez, el Estatuto es incompatible con los siguientes artículos de la Constitución: 23, 108 a 111, 14 y 20 (*vid.* González, 2001: 24-8).

<sup>4</sup> El Estatuto al ser un tratado se rige por las reglas de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de febrero de 1975 (en adelante la “Convención de Viena del 69”).

<sup>5</sup> El artículo 126 del Estatuto señala que “[...] entrará en vigor el primer día del mes siguiente al sexagésimo día a partir de la fecha en que se deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el sexagésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión”.

<sup>6</sup> Al 7 de marzo de 2003 el Estatuto ha sido firmado por 139 Estados y ratificado por 89. Para una lista actualizada de los Estados Partes sugerimos consultar la página de la Coalición por la Corte Penal Internacional: <http://www.iccnw.org/>

La CPI es un tribunal internacional penal permanente independiente de la ONU por lo que las decisiones fundamentales sobre su puesta en marcha, financiamiento, nombramiento de magistrados, fiscal y fiscales adjuntos, se toman por la Asamblea de los Estados Partes del Estatuto (en adelante “AEP”). La AEP se reunió por primera vez en la sede de la ONU en Nueva York del 3 al 10 de septiembre de 2002. En dicha ocasión se aprobaron varios documentos que serán indispensables para el buen funcionamiento de la CPI, entre los que encontramos las *Reglas de Procedimiento y Prueba*,<sup>7</sup> los *Elementos de los Crímenes*<sup>8</sup> y el *Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la CPI*.<sup>9</sup> Además la AEP aprobó una serie de *reglas* que fueron aplicadas para la elección de los 18 magistra-

---

<sup>7</sup> El artículo 51.1 del Estatuto establece que “Las Reglas de Procedimiento y Prueba entrarán en vigor tras su aprobación por mayoría de dos tercios de los miembros de la Asamblea de los Estados Partes”. Estas Reglas se aprobaron por la ASP y en ellas se señala en una nota explicativa que “Las Reglas de Procedimiento y Prueba constituyen un instrumento para la aplicación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, al cual está subordinado en todos los casos. Al elaborar las Reglas de Procedimiento y Prueba se han procurado evitar la reiteración y, en la medida de lo posible, repetir disposiciones del Estatuto”. ICC-ASP/1/3, p. 12 y ss.

<sup>8</sup> El artículo 9 del Estatuto señala que “Los Elementos de los crímenes, que ayudarán a la Corte a interpretar y aplicar los artículos 6, 7 y 8 del presente Estatuto, serán aprobados por una mayoría de dos tercios de los miembros de la Asamblea de los Estados Partes”. Los Elementos se aprobaron y en ellos se señala que “De conformidad con el artículo 9, los siguientes elementos de los crímenes ayudarán a la Corte a interpretar y a aplicar los artículos 6, 7 y 8 en forma compatible con el Estatuto. Serán aplicables a los elementos de los crímenes las disposiciones del Estatuto, incluido el artículo 21, y los principios generales enunciados en la Parte III”. ICC-ASP/1/3, p. 116 y ss.

<sup>9</sup> El artículo 48 del Estatuto señala que “1. La Corte gozará en el territorio de cada Estado Parte de los privilegios e inmunidad que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones”. Además se establece que “3. El secretario Adjunto, el personal de la Fiscalía y el personal de la Secretaría gozarán de los privilegios e inmunidades y de las facilidades necesarias para el cumplimiento de sus funciones, de conformidad con el acuerdo sobre los privilegios e inmunidades de la Corte”. Además, señala que “4. Los abogados, peritos, testigos u otras personas cuya presencia se requiera en la sede de la Corte serán objeto del tratamiento que sea necesario para el funcionamiento adecuado de la Corte, de conformidad con el acuerdo los privilegios e inmunidades de la Corte”. La ASP aprobó y abrió a firma dicho Acuerdo. ICC-ASP/1/3, p. 222 y ss.

dos de la Corte,<sup>10</sup> y abrió el periodo para la presentación de candidatos para ocupar dichos puestos que concluyó el 30 de noviembre de 2002.<sup>11</sup>

Del 3 al 7 de febrero de 2003 se reunió nuevamente la AEP para elegir a los magistrados y se nombraron 18 jueces de diferentes nacionalidades. En la composición de la nueva Corte se garantizó la distribución geográfica equitativa<sup>12</sup> ya que se tienen cuatro jueces del Grupo de Estados de América Latina y el Caribe (Bolivia, Brasil, Costa Rica y Trinidad y Tobago), siete jueces del Grupo de Estados de Europa Occidental y Otros (Alemania, Canadá, Finlandia, Francia, Italia, Irlanda, Reino Unido), tres jueces del Grupo de Estados Africanos (Ghana, Mali, Sud África), tres del Grupo de Estados de Asia (Chipre, Samoa, República de Corea) y uno del Grupo de Estados de Europa Oriental (Letonia). Se eligieron jueces de diferente experiencia en materia jurídica, diez con “reconocida experiencia en derecho y procedimiento penales y la necesaria experiencia en causas penales en calidad de magistrado, fiscal, abogado u otra función similar”<sup>13</sup> y ocho con “reconocida competencia en materias pertinentes de derecho internacional, tales como derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos, así como gran experiencia en funciones jurídicas profesionales que tengan relación la labor jurídica de la Corte”.<sup>14</sup> Además se eligieron a siete mujeres y once hombres.<sup>15</sup> Por no haber ratificado antes del 30 de noviembre del 2002, México no pudo asegurar la

---

<sup>10</sup> El 9 de septiembre de 2002 durante la ASP se aprobó la Resolución ICC-ASP/1/Res.3 *Procedimiento para elección de los magistrados de la Corte Penal Internacional*.

<sup>11</sup> En el inciso 11 de la Resolución ICC-ASP/1/Res.2. *Procedimiento para la presentación de candidaturas y la elección de los magistrados, el Fiscal y los fiscales adjuntos de la Corte Penal Internacional*, se aprobó que “Para la primera elección de magistrados de la Corte Penal Internacional, el periodo de presentación de candidatos se abrirá, por decisión de la Mesa, durante la primera reunión de la Asamblea de los Estados Partes y se cerrará el 30 de noviembre de 2002”.

<sup>12</sup> Los grupos se definen por los grupos regionales existentes en la ONU.

<sup>13</sup> Artículo 36.3. a) i) del Estatuto de Roma

<sup>14</sup> Artículo 36.3. a) ii) del Estatuto de Roma

<sup>15</sup> Por consiguiente se satisfacen también las exigencias del artículo 36.8 del Estatuto de Roma que exige que “a) al seleccionar a los magistrados, los Estados Partes tendrán en cuenta la necesidad de que en la composición de la Corte Haya: I) Representación de los principales sistemas jurídicos del mundo; II) Distribución geográfica equitativa; y III) Representación equilibrada de magistrados mujeres y hombres”

participación de un candidato en la elección de los magistrados. En ambos periodos de sesiones de la ASP México estuvo presente como país observador, con voz pero sin derecho a voto.<sup>16</sup>

Por lo anterior, la CPI cuenta con el andamiaje jurídico necesario para poder ejercer su jurisdicción complementaria para juzgar los peores crímenes de trascendencia para la humanidad.

## II. LA COMPETENCIA DE LA CPI

La CPI será competente para juzgar a las personas físicas o naturales, mayores de 18 años,<sup>17</sup> que hayan sido acusadas de haber cometido el crimen de genocidio, crímenes de lesa humanidad y/o crímenes de guerra.<sup>18</sup> El Estatuto de Roma en sus artículos 6 a 8 define con toda precisión el alcance de dichos delitos. Se espera que cuando se celebre la Conferencia de revisión del Estatuto de Roma, en el año 2009, se agregue a la lista de crímenes el de agresión.<sup>19</sup>

La definición de genocidio se reconoce por primera vez en el derecho internacional público en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito del Genocidio en 1948,<sup>20</sup> y el Estatuto prohíbe dicha conducta en los mismos términos. El artículo 6 del Estatuto señala que:

---

<sup>16</sup> Artículo 112.1 del Estatuto

<sup>17</sup> Artículo 26 del Estatuto

<sup>18</sup> Artículo 5.1 del Estatuto

<sup>19</sup> La fracción 2 del artículo 5 señala que “La Corte ejercerá competencia respecto del crimen de agresión una vez que se apruebe una disposición de conformidad con los artículos 121 y 123 en que se defina el crimen y se enuncien las condiciones en las cuales lo hará. Esa disposición será compatible con las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas”.

<sup>20</sup> Se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de octubre de 1952. En el artículo II se establece la siguiente definición “se entiende por genocidio cualquier de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: a) Matanza de miembros del grupo; b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; e) Traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.

[...] se entenderá por “genocidio” cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal:

- a) Matanza de miembros del grupo;
- b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
- d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo;
- e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.

Por otro lado, el Estatuto establece un amplio catálogo de crímenes de lesa humanidad. A pesar de que al inicio de las negociaciones del Estatuto no había discusión sobre la inclusión de los crímenes de lesa humanidad como crímenes sobre los que tendrá jurisdicción la CPI, la dificultad se manifestó en la amplitud del catálogo de crímenes (Zimmermann, 1999: 21). Las negociaciones de éste catálogo no fueron fáciles, ya que entre otros problemas de naturaleza política<sup>21</sup> y de complejidad técnica,<sup>22</sup> los precedentes reconocidos por el derecho internacional eran *vagos* y *contradictorios*. Von Hebel & Robinson nos recuerdan que dichos precedentes incluían “las Cartas de los Tribunales de Nüremberg y Tokio, la Ley número 10 del Consejo de Control Aliado, los estatutos de los Tribunales Internacionales para la Antigua Yugoslavia y Ruanda, así como otros documentos como el Proyecto de Código de Crímenes de la Comisión de Derecho Internacional, la jurisprudencia de varios tribunales y cortes, y otros tratados relevantes (Hebel, 1999: 103). Entre los tratados relevantes considerados por los negociadores, encontramos aquellos que establecen el deber de los Estados partes de tipificar como delitos las conductas que la comunidad

---

<sup>21</sup> Andreas Zimmerman nos recuerda que los negociadores sobre terrorismo “[...] consideraron que la inclusión de dicho crimen pudiera haber politizado en gran medida el trabajo de la Corte” (Traducción nuestra) (Zimmerman, 1999: 18-9).

<sup>22</sup> Por ejemplo, había países que buscaban incluir dentro de los crímenes de lesa humanidad los “embargos económicos”, el “terrorismo” e “inanición masiva” (*mass starvation*), sin embargo no hubo apoyo suficiente para incluirlos en el catálogo de crímenes contra la humanidad. (Vid: Hebel, 1999: 103).

internacional busca erradicar, tales como la tortura,<sup>23</sup> el apartheid,<sup>24</sup> la esclavitud<sup>25</sup> y la desaparición forzada de personas.<sup>26</sup> La construcción del catálogo de crímenes, por lo tanto, se basó en gran medida en los crímenes previamente reconocidos en los estatutos de los tribunales internacionales para la Antigua Yugoslavia y Ruanda.<sup>27</sup>

El Estatuto en su artículo 7 establece que los actos inhumanos que se consideran crímenes de lesa humanidad, en caso de cometerse masiva o sistemáticamente, en contra de una población civil, son: (I) el asesinato, (II) el exterminio, (III) la esclavitud, (IV) la deportación o traslado

---

<sup>23</sup> Al respecto, recordemos que México es parte de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de septiembre de 1987 y de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de marzo de 1986.

<sup>24</sup> Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de abril de 1980.

<sup>25</sup> México es parte de la Convención Relativa a la Esclavitud publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de septiembre de 1935, del Protocolo que Enmienda la Convención sobre la Esclavitud publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de mayo de 1955 y de la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de junio de 1969.

<sup>26</sup> México es parte de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de mayo de 2002.

<sup>27</sup> El Estatuto del Tribunal Internacional para la antigua Yugoslavia aprobado por el Consejo de Seguridad el 25 de mayo de 1993, por medio de la Resolución 827, y modificado en tres ocasiones mediante las Resoluciones 1166 del 13 de mayo de 1998, 1329 del 30 de noviembre de 2000 y 1411 del 17 de mayo de 2002, establece en su artículo 5 que el tribunal tendrá competencia para juzgar los siguientes crímenes contra la humanidad en perjuicio de la población civil: a) asesinato, b) exterminio, c) esclavitud, d) deportación, e) encarcelación, f) tortura, g) violación, h) persecución basada en motivos políticos, raciales o religiosos, i) otros actos inhumanos. Por su lado, el Tribunal Internacional para Ruanda se creó mediante la Resolución 955 del 8 de noviembre de 1994 y en su artículo 3 señala que “El Tribunal Internacional para Rwanda tendrá competencia para enjuiciar a los presuntos responsables de los crímenes que se señalan a continuación, cuando hayan sido cometidos como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil por razones de nacionalidad o por razones políticas, étnicas, raciales o religiosas: a) Homicidio intencional; b) Exterminio; c) Esclavitud; d) Deportación; e) Encarcelamiento; f) Tortura; g) Violación; h) Persecución por motivos políticos, raciales o religiosos; i) Otros actos inhumanos”.

forzoso de población, (V) la encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional, (VI) la tortura, (VII) la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad, (VIII) la persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género o bien por cualquier motivo reconocido universalmente como inaceptable de conformidad con el derecho internacional, (IX) la desaparición forzada de personas, (X) el *apartheid*, y (XI) otros actos inhumanos de carácter similar que cause intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.<sup>28</sup>

En sus orígenes para que se configurara un crimen de lesa humanidad debería de tener un nexo con el conflicto armado o con un crimen contra la paz, según se establecía en la *Carta del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg* así como en los *Principios de Derecho Internacional reconocidos en la Carta y Sentencias del Tribunal de Nuremberg*.<sup>29</sup>

Sin embargo, en consonancia con los tribunales internacionales para la antigua Yugoslavia y Ruanda, el Estatuto elimina dicha exigencia y solamente señala que ciertos actos inhumanos deben de cometerse como parte de un ataque generalizado o sistemático en contra de la población

---

<sup>28</sup> Incisos a)-k) del artículo 7 del Estatuto

<sup>29</sup> La *Carta del Tribunal Militar de Nuremberg* señala en su artículo 6 inciso c) lo siguiente “Crimes Against Humanity: namely, murder, extermination, enslavement, deportation, and other inhumane acts committed against any civilian population, before or during the war; or persecutions on political, racial or religious grounds in execution or in connection with any crime within the jurisdiction of the Tribunal, whether or not in violation of the domestic law of the country where perpetrated”. Los Principios de Derecho Internacional reconocidos en la Carta y las Sentencias del Tribunal de Nuremberg, por su lado, señala, en el principio VI que los crímenes contra la humanidad son “Murder, extermination, enslavement, deportation and other inhuman acts done against any civilian population, or persecutions on political, racial or religious grounds, when such acts are done or such persecutions are carried on in execution of or in connection with any crime against peace or any war crime”. Estos principios fueron adoptados por la Comisión de Derecho Internacional en su segunda sesión en 1950, y fueron presentados a la Asamblea General en su Informe sobre la sesión. Los subrayados en ambos textos son nuestros. Tomados de la página <http://www.derechos.org/nizkor/>

civil. Para entender dicho concepto, los Elementos de los Crímenes señalan que se debe de manifestar “[...] una línea de conducta que implique la comisión múltiple de los actos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 7 del Estatuto contra una población civil a fin de cumplir o promover la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque. No es necesario que los actos constituyan un ataque militar. Se entiende que la ‘política [...] de cometer ese ataque requiere que el Estado o la organización promueva o aliente activamente un ataque de esa índole contra una población civil’.<sup>30</sup> Además, los Elementos de los Crímenes para explicar el alcance de la palabra “política” señalan que “La política que tuviera una población civil como objeto del ataque se ejecutaría mediante la acción del Estado o de la organización. Esa política, en circunstancias excepcionales, podría ejecutarse por medio de una omisión deliberada de actuar y que apuntase conscientemente a alentar un ataque de ese tipo. La existencia de una política de ese tipo no se puede deducir exclusivamente de la falta de acción del gobierno o la organización”.<sup>31</sup>

Además, es importante mencionar que, para que se pueda considerar un crimen de lesa humanidad, de conformidad con el Estatuto, los actos inhumanos antes mencionados deben de ser cometidos como parte de un ataque sistemático o generalizado en contra de una población civil.<sup>32</sup>

La sistematicidad significa que los actos perpetrados se hayan llevado a cabo, como parte un plan preconcebido en el que se utilicen recursos del Estado o de grupos u organizaciones no estatales, es decir en el que se vean involucradas personas vinculadas a un gobierno, organización política o grupo (Dondé, 2002: 36-37).

Por su lado, para que el ataque sea considerado como generalizado, los presuntos responsables debieron haber cometido los actos prohibidos como parte de un ataque cometido a gran escala, en perjuicio de un gran número de personas o de manera masiva; es decir, la exigencia de

---

<sup>30</sup> ICC-ASP/1/3 inciso B, Artículo 7, Crímenes de lesa humanidad, Introducción, apartado 3, p. 120

<sup>31</sup> *Ibid.*, nota al pie de página 6

<sup>32</sup> El artículo 7.1 del Estatuto señala que “[...] se entenderá por ‘crimen de lesa humanidad’ cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil [...]”.

masividad tiene el propósito de limitar la jurisdicción de la CPI, debido a que se excluye la posibilidad de que aquella conozca de actos inhumanos aislados, así como también de actos múltiples, salvo que estos dos supuestos se inserten en un ataque sistemático (*ibid.*).

Una de las preocupaciones que se pueden suscitar es por la posible aplicación retroactiva de la jurisdicción de la CPI, en concreto, la preocupación se centra en aquellos crímenes de naturaleza permanente o continuada, tales como la desaparición forzada de personas.<sup>33</sup> Como veremos más adelante, la CPI no tendrá jurisdicción para conocer de aquellos crímenes que se hayan perpetrado antes de la entrada en vigor del Estatuto (1° de julio de 2002), además de que sólo podrá conocer de aquellos crímenes que se hubieran cometido, por nacionales o en el territorio de un Estado, a partir de la entrada en vigor del Estatuto para dicho Estado.<sup>34</sup> Además, y para disipar esa posible aplicación retroactiva en caso del crimen de lesa humanidad de desaparición forzada de personas los Elementos de los Crímenes señalan “El crimen será de competencia de la Corte únicamente si el ataque indicado en los elementos 7 y 8 se produjo después de la entrada en vigor del Estatuto”.<sup>35</sup>

Por otro lado, el Estatuto recoge algunos de los crímenes de guerra previamente reconocidos por el Derecho Internacional Humanitario.<sup>36</sup> La obligación de los Estados de investigar y sancionar a los responsables de haber cometido crímenes de guerra (violaciones graves a los Convenios y al Protocolo I) la encontramos en los artículos 49, 50, 129

---

<sup>33</sup> Para entender la génesis y desarrollo de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en materia de desaparición forzada de personas, sugerimos ver: Toro, 2002: 41 y ss.

<sup>34</sup> Al respecto Sergio García Ramírez señala que “En el caso de los continuados —que son, en rigor, varios delitos—, la Corte conocerá solamente de los hechos que en sí mismos sean constitutivos de delito, realizados después de la vigencia general o especial del Estatuto con respecto al Estado parte o al Estado que admite la aplicación específica de aquél, respectivamente” (*op. cit.*: 60).

<sup>35</sup> Nota al pie de página 24 en el Artículo 7) 1) i) *Crimen de lesa humanidad de desaparición forzada de personas*. ICC-ASP/1/3, p. 126. (Para un estudio detallado sobre este tema complejo, *vid* Shur, 2002: 59 y ss.).

<sup>36</sup> Por ejemplo, no se incluye el crimen de “demora injustificada en la repatriación de prisioneros de guerra” que se incluyen el tercer Convenio de Ginebra Relativo al Trato de los Prisioneros de Guerra del 12 de agosto de 1949. (Hebel, 1999, 104, en particular nota al pie de página 84).

y 146 de los cuatro Convenios de Ginebra del 49,<sup>37</sup> respectivamente, así como en el artículo 85 del Protocolo Adicional I.<sup>38</sup> Asimismo, en la Convención para la protección de bienes culturales,<sup>39</sup> la Convención de Ottawa sobre minas antipersonales,<sup>40</sup> la Convención sobre armas químicas<sup>41</sup> y en la Convención sobre armas bacteriológicas<sup>42</sup> encontramos obligaciones similares que consisten en obligaciones precisas para los Estados de tipificar ciertas conductas como delitos y perseguir y sancionar los responsables de haber violado dichas disposiciones. Sin embargo, no todos los crímenes de guerra ameritan que se active la jurisdicción de la CPI, sino solamente entrará en funcionamiento cuando se cometan de tal manera que preocupe o altere la conciencia de la comunidad internacional.<sup>43</sup> En ese sentido, el artículo 8.1 del Estatuto

---

<sup>37</sup> México es parte de: el Convenio de Ginebra para Mejorar la Suerte de los Heridos y de los Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña del 12 de agosto de 1949 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de junio de 1953; el Convenio de Ginebra para Mejorar la suerte de los Heridos, Enfermos y Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar del 12 de agosto de 1949 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de junio de 1953; el Convenio de Ginebra Relativo al Trato de los Prisioneros de Guerra del 12 de agosto de 1949 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de junio de 1953; y del Convenio de Ginebra Relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempos de Guerra del 12 de agosto de 1949 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de junio de 1953.

<sup>38</sup> México es parte del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I) publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de abril de 1983.

<sup>39</sup> Ver: artículo 28 de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de agosto de 1956.

<sup>40</sup> Ver: artículo 9 de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (Tratado de Ottawa), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de agosto de 1998.

<sup>41</sup> Ver: artículo VII de la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*: 5 de octubre de 1994.

<sup>42</sup> Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción, en particular el artículo 4, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de agosto de 1974.

<sup>43</sup> A. Zimmermann nos dice al respecto “[...] individual war crimes which are not committed as part of a plan or policy shall only be prosecuted if the are of such a gravity as to indeed be of concern to the international community as a whole” (Zimmermann, 1999: 20).

señala que “La Corte tendrá competencia respecto de los crímenes de guerra en particular cuando se cometan como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes”. Para el embajador González Gálvez, la expresión “en particular” no necesariamente amerita que se deben de cometer como parte de un plan o política o a gran escala ya que “casos típicos de crímenes de guerra no requieren necesariamente ser parte de un plan o política para caer bajo la jurisdicción de la Corte” (González, 2001: 23).

Son 46 las conductas que el Estatuto enuncia como crímenes de guerra, mismas que se aglutinan en cuatro categorías de crímenes,<sup>44</sup> que son “Infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949”, “Otras violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales dentro del mismo marco del derecho internacional”, “Las violaciones graves del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949” y “Otras violaciones graves de las leyes y los usos aplicables en los conflictos armados que no sean de índole internacional, dentro del marco establecido de derecho internacional”.<sup>45</sup>

Es importante mencionar que México argumentó que se abstuvo en la votación del Estatuto en la Conferencia de Roma debido a que no se incluyó en la lista de armas prohibidas cuyo uso pudiera constituir un crimen de guerra “[...]las armas de destrucción masiva —químicas, bacteriológicas y nucleares[...]” (González, 2001: 19).<sup>46</sup> Al respecto, el doctor García Ramírez considera que “En cierto modo pudiera incorporarse ese género de armas en el supuesto —que es crimen de guerra— de lanzamiento de ataques que causen pérdidas excesivas o daños extensos, duraderos y graves (artículo 8.2, *b*, IV) lo cual podría abarcar el caso de las nucleares”. Sin embargo, afirma que esa posibilidad se ve limitada si tomamos en consideración lo establecido en el artículo 8.2, *b*, xx que señala una lista de armas prohibidas que “[...] por su propia

---

<sup>44</sup> (Cfr. Roberge, 2002: 67 y ss, asimismo: Fraidenraij, 2001: 85 y ss.)

<sup>45</sup> Ver: fracciones a), b) c) y e) del artículo 8 del Estatuto.

<sup>46</sup> Coincidentemente Sergio García Ramírez considera que “Es preciso, pues, que exista ese anexo para que el uso de ciertas armas —las nucleares, por ejemplo— sea considerado como crimen de guerra. Una vez más se han puesto a salvo los actos de potencias que disponen de armas nucleares, que ciertamente no son muchas”.

naturaleza causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios o surtan efectos indiscriminados en violación del derecho humanitario [...] a condición de que esas armas [...] sean objeto de una prohibición completa y estén incluidos en un anexo del presente Estatuto [...]”. Discrepamos de la neutralización a la que se refiere el doctor García Ramírez, ya que una cosa es sancionar los ataques que produzcan daños superfluos como lo pueden hacer las armas nucleares y otra sancionar el “empleo” de las mismas. Es decir, no serían responsables las personas que usen las armas salvo que se incluyan en el anexo referido, sin embargo, si podrían serlo por *lanzar un ataque* con conocimiento de que el mismo “causará pérdidas de vidas, lesiones a civiles o daños a objetos de carácter civil o daños extensos, duraderos y graves al medio natural que serían manifiestamente excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa de conjunto que se prevea”. En resumen, creemos que lanzar ataques con armas nucleares a todas luces produce los daños mencionados, además de que son manifiestamente excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.

Además, y si bien es cierto que en los artículos 49, 50, 129 y 146 de los cuatro Convenios de Ginebra del 49 no se incluyen como infracciones graves a los mismos las violaciones graves al artículo 3 común, que establece una serie de derechos mínimos de la población civil en casos de conflictos armados internos, ni tampoco se incluye en el Protocolo II una disposición similar a la del Protocolo I, sobre la obligación de investigar y sancionar violaciones graves a dicho instrumento, la doctrina más calificada ha señalado que el Derecho Internacional Consuetudinario considera que las violaciones a dichas disposiciones son crímenes de guerra y por lo tanto, las personas que los hayan cometido, podrán ser juzgados individualmente a través de los mecanismos de represión internacional existentes, tales como la jurisdicción universal y los tribunales penales internacionales.<sup>47</sup> En ese sentido, Andreas

---

<sup>47</sup> El Tribunal Internacional para juzgar a los presuntos responsables de graves violaciones del derecho internacional humanitario cometidos en el territorio de la ex-Yugoslavia a partir de 1991 señaló que «134. All these factors confirm that customary international law imposes criminal liability for serious violations of common Article 3, as supplemented by other general principles and rules on the protection of victims of internal armed conflict, and for breaching certain fundamental principles and rules

Zimmermann señala que el Derecho Internacional Consuetudinario ha reconocido que son crímenes de guerra “[...] otras violaciones graves a las leyes y costumbres de la guerra aplicables en conflictos armados internacionales, violaciones al artículo 3 común de los Cuatro Convenios de Ginebra y violaciones graves a las leyes y costumbres de la guerra aplicables a conflictos armados internos” (Zimmermann, 1999: 22).<sup>48</sup> En este espíritu se incluyeron en el artículo 8 del Estatuto dos categorías de crímenes relativas “a violaciones graves a los artículos 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra”, así como “otras violaciones graves de las leyes y los usos aplicables en los conflictos armados que no sean de índole internacional”. Sobra decir que México no ha ratificado el Protocolo Adicional II a los cuatro Convenios de Ginebra y por consiguiente creemos que las razones que sustentan la oposición a esa ratificación podrían ser las mismas que motivaron a México a oponerse a que se incluyeran los crímenes de guerra en el contexto de un conflicto armado no internacional. Sin embargo las razones formalmente presentadas son, a nuestro parecer, infundadas.<sup>49</sup> El embajador González Gálvez señala que: “Sobre nuestra posición frente a los conflictos armados no internacionales, la delegación mexicana en Roma dejó claro en debates públicos y en negociaciones desde el comienzo de la conferencia, que nuestro país, al rechazar la definición de conflicto armado

---

regarding means and methods of combat in civil strife». *Caso Tadić, Jurisdicción*. United Nations, International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991, Case No. IT-94-1-AR72, October 2, 1995 (Cfr. Sassóli, 1999: 1193).

<sup>48</sup> (Traducción nuestra).

<sup>49</sup> El Estatuto señala que “El párrafo 2 e) del presente artículo se aplica a los conflictos armados que no son de índole internacional, y, por consiguiente, no se aplica a situaciones de disturbios y tensiones internas, como motines, actos aislados y esporádicos de violencia u otros actos de carácter similar. Se aplica a los conflictos armados que tienen lugar en el territorio de un Estado cuando existe un conflicto armado prolongado entre las autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o entre tales grupos”. Asimismo, establece que “Nada de lo dispuesto en los párrafos 2 c) y e) afectará a la responsabilidad que incumbe a todo gobierno de mantener y restablecer el orden público en el Estado y de defender la unidad e integridad territorial del Estado por cualquier medio legítimo”. Respectivamente incisos f) y párrafo 3 del artículo 8 del Estatuto.

no internacional, incluido en el Estatuto, no trataba de eludir los compromisos en relación con ese tipo de conflictos, puesto que nuestro país observa fielmente las obligaciones contractuales aplicables a conflictos no internacionales, según el artículo 3º común a los Convenios de Ginebra de 1949 que México suscribió, y que reconocen sin reserva alguna, pero tampoco podíamos aceptar una definición de conflictos armados no internacionales vaga, y por lo vaga, peligrosa” (González, 2001: 30).<sup>50</sup>

El Estatuto de Roma ha sido innovador en la inclusión de los crímenes de naturaleza sexual en los catálogos de crímenes de lesa humanidad<sup>51</sup> y crímenes de guerra.<sup>52</sup> Fue difícil que se incluyeran estos crímenes en la competencia de la CPI<sup>53</sup> por lo que su inclusión<sup>54</sup> y la de los crímenes de guerra en los conflictos armados no internacionales,<sup>55</sup> fueron un triunfo en el desarrollo del derecho internacional.

---

<sup>50</sup> Resulta sorprendente esta afirmación y para un acercamiento a un incumplimiento preciso sugerimos conocer el *Caso Ejido Morelia*. Ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe N° 48/97, Caso 11.411, *Caso Severiano y Hermelindo Santiz Gómez*, México, en Informe Anual de 1997 en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/97span/97indice.htm>

<sup>51</sup> Tales como “[v]iolación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable”. Ver: artículo 7 inciso g) del Estatuto.

<sup>52</sup> En el caso de conflictos armados de carácter internacional “[c]ometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, [...] esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que constituya una infracción grave de los Convenios de Ginebra;” Subinciso xxii del inciso b) del párrafo 2 del artículo 8. Por lo que se refiere a conflictos armados internos “[c]ometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, [...] esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que constituya también una violación grave del artículo 3 común de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949;” Subinciso vi del inciso e) del párrafo 2 del artículo 8.

<sup>53</sup> Alda Facio nos recuerda como “El ataque a la inclusión del embarazo forzado fue encabezado por el Vaticano, en un esfuerzo decidido por eliminar este crimen del estatuto. Esfuerzo que no fructificó debido a la movilización de las mujeres en sus respectivos países para que sus gobiernos cumplieran con los compromisos contraídos en las conferencias mundiales de Viena, El Cairo y Beijing”. (Facio, 2001: 239).

<sup>54</sup> Para Cate Steains “Against the backdrop of the international community’s inadequate treatment of crimes of sexual violence under international law, the inclusion of these crimes in the jurisdictional section of the Statute represents a historic development” (Steains, 1999: 364).

<sup>55</sup> Von Hebel & Robinson, al respecto señalan que “In general, one may conclude that the definition of war crimes is consistent with two important trends of the last

La competencia de la Corte, como esbozamos, no será retroactiva ya que solamente podrá conocer de aquellos crímenes que se hubieran cometido a partir de la entrada en vigor del Estatuto así como después de que haya entrado en vigor para el Estado. Es decir sólo tendrá jurisdicción para juzgar a aquellas personas que hayan cometido cualquiera de los crímenes mencionados en los artículos 6 a 8 a partir del 1° de julio de 2002, siempre y cuando el crimen se hubiera cometido en el territorio, o por nacionales, de un Estado parte cuando el Estatuto hubiera entrado en vigor para el mismo.<sup>56</sup>

### III. LA JURISDICCIÓN DE LA CPI

La CPI podrá juzgar a aquellas personas que hayan cometido uno de los crímenes de su competencia siempre y cuando sean nacionales de un Estado parte o bien los crímenes se hayan cometido en el territorio de un Estado parte con independencia de la nacionalidad del acusado.<sup>57</sup>

---

few years, namely, the gradual blurring of the fundamental differences between international and internal armed conflicts, and the recognition of individual criminal responsibility for violations of fundamental provisions of relevant international humanitarian law instruments. As described above, many of the provisions relating to internal armed conflicts were drawn from the provisions relating to international armed conflicts. This result is consistent with the view that differences in the regulation of the two forms of conflict must be reduced. Although it was suggested that the Conference should do away completely with that distinction, that suggestion clearly was 'bridge too far' for most delegations. The trend to establish criminal jurisdiction over violations of norms of international humanitarian law—first manifested by the inclusion of common article 3 in the ICTR Statute and continued in the Tribunal jurisprudence—has therefore been further developed in the present Rome Statute" (Hebel, 1999: 125).

<sup>56</sup> El artículo 11 del Estatuto señala que «1. La Corte tendrá competencia únicamente respecto de crímenes cometidos después de la entrada en vigor del presente Estatuto. 2. Si un Estado se hace Parte en el presente Estatuto después de su entrada en vigor, la Corte podrá ejercer su competencia únicamente con respecto a los crímenes cometidos después de la entrada en vigor del presente Estatuto respecto de ese Estado, a menos que éste haya hecho una declaración de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12».

<sup>57</sup> El artículo 12.1 del Estatuto señala que la CPI será competente cuando «a) El Estado en cuyo territorio haya tenido lugar la conducta de que se trate, o si el crimen se hubiere cometido a bordo de un buque o de una aeronave, el Estado de matrícula del buque o la aeronave; b) El Estado del que sea nacional el acusado del crimen».

Por otro lado, para que la CPI pueda ejercer su competencia se requiere que la misma sea activada por<sup>58</sup> (I) un Estado Parte al remitirle «una situación en que parezca haberse cometido uno o varios crímenes de la competencia de la Corte y pedir al Fiscal que investigue la situación a los fines de determinar si se ha de acusar de la comisión de tales crímenes a una o varias personas determinadas»;<sup>59</sup> (II) «[e]l Consejo de Seguridad, actuando con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, remite al Fiscal una situación en que parezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes»;<sup>60</sup> o por (III) el Fiscal.

Para Sergio García Ramírez las funciones del Fiscal de la CPI, según se detallan en el Estatuto, son contrarias a la Constitución, debido a que se presenta el «inicio del procedimiento por decisión oficiosa del fiscal o previa dilación» y un «desplazamiento de las autoridades locales en la investigación, la persecución y el procesamiento» (García, 2003: 151; González, 2001: 27). Sin embargo, para nosotros ello no es así. Como mencionamos anteriormente, el Fiscal puede iniciar *de oficio* o *motu proprio* una investigación a partir de la información que haya recibido sobre algún crimen de competencia de la Corte,<sup>61</sup> para lo que tendrá que solicitar una autorización de la Sala de Cuestiones Preliminares, como más adelante explicaremos. El lograr que el Fiscal tuviera esta clase de poderes de iniciar investigaciones fue difícil, ya que para algunas delegaciones el derecho internacional no había evolucionado de tal manera que les permitiera a los fiscales internacionales iniciar investigaciones independientemente. Solamente se reconocía que la «excitación» era posible por los propios Estados o del Consejo de Seguridad. Sin embargo, por la convicción de los *Estados Afines*,<sup>62</sup> por la presión de los organismos no gubernamentales a través de fuertes campañas, y tomando como base las facultades de inicio de investigaciones

---

<sup>58</sup> Ver: artículo 13 del Estatuto

<sup>59</sup> Artículo 14 del Estatuto

<sup>60</sup> Artículo 13.b) del Estatuto

<sup>61</sup> El artículo 15 del Estatuto señala que «1. El Fiscal podrá iniciar de oficio una investigación sobre la base de información acerca de un crimen de la competencia de la Corte».

<sup>62</sup> (Para una explicación de este grupo de países que apoyaban la creación de una Corte imparcial, independiente y efectiva, recomendamos ver Yañez-Barnuevo, 2001: 165 y ss.).

*motu proprio* de los tribunales *ad hoc* para la ex-Yugoslavia y Ruanda,<sup>63</sup> se logró otorgarle facultades al Fiscal para iniciar investigaciones de oficio. Sin embargo, estas facultades se limitaron a través de una revisión judicial de las mismas.

Así pues, cuando el Fiscal reciba información de la fuente que sea, como aquella que le puedan suministrar víctimas u organismos no gubernamentales (Fernández, 1999: 177), antes de iniciar cualquier investigación tendrá que examinarla y determinar la veracidad de la misma. Para ello, podrá solicitar a los Estados, organismos no gubernamentales, organismos internacionales, o bien a “otras fuentes fidedignas que considera apropiadas”, más información.<sup>64</sup> Si el fiscal concluye que la información es veraz y es suficiente, podrá solicitar a la Sala de Cuestiones Preliminares que le autorice iniciar una investigación.

De autorizarse la investigación, el fiscal deberá, en primer lugar, tener en cuenta que “a) La información de que dispone constituye fundamento razonable para creer que se ha cometido o se está cometiendo un crimen de competencia de la Corte; b) La causa es admisible de conformidad con el artículo 17; c) Existen razones sustanciales para creer que, aun tendiendo en cuenta la gravedad del crimen y los intereses de las víctimas, una investigación no redundaría en interés de la justicia”.<sup>65</sup> Si para el fiscal se satisfacen estos requisitos iniciará la investigación propiamente y tratará de recabar las “circunstancias incriminantes como eximentes”.<sup>66</sup> Esta facultad para iniciar investigaciones por parte del fiscal es producto de largas y complejas negociaciones que lograron salvaguardar, por un lado, las preocupaciones de las delegaciones que buscaban que el fiscal tuviera amplios poderes para la investigación y el ejercicio de la acción penal, así como las de otras que veían con

---

<sup>63</sup> “In particular, it was argued that the Prosecutor of the two existing *ad hoc* Tribunals was granted *ex officio* powers and there was therefore no reason to deny the same power to the Prosecutor of the Court. Hence it was suggested that this power be given to the Prosecutor along the lines of Article 18 (1) of the Statute of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) and article 17(1) of the Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR)” (Fernández, 1999: 178).

<sup>64</sup> Artículo 15.2 del Estatuto

<sup>65</sup> Artículo 53.1.a),b),c) del Estatuto

<sup>66</sup> Artículo 54.1.a) del Estatuto

recelo que el fiscal tuviera excesivos poderes de investigación, sobre todo en el territorio de un Estado parte (Guariglia, 1999: 231-232).

Para tales propósitos el Estatuto contempla que el fiscal podrá llevar a cabo investigaciones en el territorio de los Estados partes de dos maneras (Loc. cit: 232). La primera se hará mediante un sistema tradicional de cooperación y asistencia judicial, de acuerdo con lo que señala la Parte IX del Estatuto. El régimen que ahí se establece genera obligaciones a cargo de los Estados similares a las que se derivan de tratados entre Estados; que, en suma, sujetan las solicitudes de cooperación a las disposiciones del derecho interno. Así lo indica el artículo 93 del Estatuto que señala que «Los Estados Partes de conformidad con lo dispuesto en la presente parte y con los procedimientos de su derecho interno, deberán cumplir las solicitudes de asistencia formuladas por la Corte en relación con investigaciones o enjuiciamientos penales a fin de: a) Identificar y buscar personas u objetos; b) Practicar pruebas, incluidos los testimonios bajo juramento, y presentar pruebas, incluidos los dictámenes e informes periciales que requiera la Corte; c) Interrogar a una persona objeto de investigación o enjuiciamiento; d) Notificar documentos, inclusive los documentos judiciales; e) Facilitar la comparecencia voluntaria ante la Corte de testigos o expertos; f) Proceder al traslado provisional de personas... g) Realizar inspecciones oculares, inclusive la exhumación y el examen de cadáveres y fosas comunes; h) Practicar allanamientos y decomisos; i) Transmitir registros y documentos, inclusive registros y documentos oficiales, j) Proteger a víctimas y testigos y preservar pruebas...»<sup>67</sup> entre otros.

Por otro lado, y en segundo lugar, el fiscal puede llevar a cabo todas aquellas investigaciones y diligencias directamente en el territorio de un Estado, bajo la autorización de la Sala de Cuestiones Preliminares, cuando dicho Estado “manifiestamente no está en condiciones de cumplir una solicitud de cooperación debido a que no existe autoridad u órgano alguno de su sistema judicial competente para cumplir una solicitud de cooperación con arreglo a la Parte IX”.<sup>68</sup> En palabras de F. Guariglia “...la conducción de investigaciones en el terreno llevadas a

---

<sup>67</sup> Artículo 93.1 del Estatuto

<sup>68</sup> Artículo 57.3.d) del Estatuto

cabo por el Fiscal sin que exista cooperación del Estado [parte] solamente podrá ocurrir como excepción a las reglas a que se refiere la Parte 9<sup>ª</sup> (Guariglia, 1999: 232).<sup>69</sup>

Por último, la CPI tendrá una jurisdicción complementaria a la de los tribunales penales nacionales.<sup>70</sup> El principio de complementariedad es la piedra angular del funcionamiento de la misma como instrumento contra la impunidad.<sup>71</sup> Dicho principio además pretende salvaguardar, la soberanía de los Estados, ya que son ellos mismos quienes deben juzgar primariamente esos crímenes. Este sofisticado principio es producto de largas y difíciles negociaciones, que se desarrollaron antes y durante la Conferencia de Roma del verano de 1998 (Holmes, 1999: 41-78). Los Estados, al aprobar el texto del Estatuto, finalmente lograron una definición de complementariedad; que se encuentra, principalmente, en el artículo 17 referente a las cuestiones de admisibilidad y en el 20 que contempla el principio de cosa juzgada.

---

<sup>69</sup> (Traducción nuestra).

<sup>70</sup> El artículo 1 del Estatuto señala que «Se instituye por el presente una Corte Penal Internacional («la Corte»). La Corte será una institución permanente, estará facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con el presente Estatuto y tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales. La competencia y el funcionamiento de la Corte se regirán por las disposiciones del presente Estatuto». Asimismo, el Preámbulo del Estatuto en su párrafo décimo hace énfasis en la naturaleza complementaria de la siguiente manera: «Destacando que la Corte Penal Internacional establecida en virtud del presente Estatuto será complementaria de las jurisdicciones penales nacionales».

<sup>71</sup> La definición de impunidad, tomada del *Conjunto de principios para la protección y la promoción de los Derechos Humanos para la lucha contra la impunidad*, elaborado por M. Joinet, es la siguiente: «La impunidad se define por la ausencia, *de iure o de facto*, de la imputación de la responsabilidad penal de los autores de violaciones de los derechos humanos, así como de su responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, de modo que aquéllos escapen a toda investigación tendente a permitir su imputación, su arresto, su juzgamiento y, en caso de reconocerse su culpabilidad, a su condena a penas apropiadas, y a reparar los perjuicios sufridos por sus víctimas». Anexo II del *Informe final elaborado y revisado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión*, del 2 de octubre de 1997. Documento ONU: E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 (traducción no oficial al Español). Tomado de <http://www.derechos.org/nizkor/doc/joinete.html>

La Corte, por consiguiente, será competente para juzgar a las personas que hayan sido acusadas de cometer alguno de los crímenes que se incluyen en el Estatuto, siempre y cuando el Estado no haya querido o no haya podido juzgarlos en el ámbito de su jurisdicción doméstica. Para definir la falta de voluntad del Estado para actuar en un determinado asunto, la Corte tendrá que verificar si la decisión final se adoptó *con el propósito de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal por crímenes de competencia de la Corte* o en su caso confirmará *que el proceso no haya sido sustanciado de manera independiente o imparcial de forma en que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia.*

El complejo articulado de los artículos 17 y 20, por un lado garantiza el derecho de toda persona a no ser juzgado dos veces por el mismo crimen, y por el otro, asegura, o mejor dicho incentiva a los Estados a que cumplan con su obligación de investigar lo que sucedió para conocer la verdad, para reparar los daños a las víctimas, y sobre todo para sancionar a los presuntos responsables de crímenes internacionales sobre los que tendrá competencia la Corte (Corcuera, 2001: 97-127). Si es que los Estados Partes no quieren ver que la CPI active su jurisdicción complementaria para conocer de crímenes cometidos en sus territorios o por sus nacionales, su justicia penal debe ser ejercitada de manera apropiada y con calidad (Tallgren, 1999: 429), para lo cual deben de satisfacer los mínimos que marca el derecho internacional de los derechos humanos.<sup>72</sup>

#### IV. EL RECONOCIMIENTO DE LA JURISDICCIÓN DE LA CPI POR MÉXICO

Para concluir, el 15 de diciembre de 2002 el Senado de la República aprobó una reforma al artículo 21 de la Constitución con el objeto de reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. La propuesta consiste en la adición del siguiente párrafo: “El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdic-

---

<sup>72</sup> En particular nos referimos al inciso c) fracción 2 artículo 17 correlacionado con el artículo 20 fracción 3 del Estatuto.

ción de la Corte Penal Internacional”.<sup>73</sup> Esa reforma, a nuestro parecer, potencialmente puede suponer una grave violación a la obligación que tienen los Estados de cooperar plenamente con la CPI, de conformidad con la parte IX del Estatuto, ya que el Ejecutivo o el Senado podrían, en el ejercicio de esa excesiva facultad, decidir que no reconocen para un caso determinado la jurisdicción de la Corte.<sup>74</sup> Esperamos que la reforma prospere si se suprime la frase “en cada caso”. Para evitar que en el futuro los órganos del Estado se atribuyan privilegios como el que el Ejecutivo y el Senado se atribuirían de aceptarse esa reforma, en detrimento de las obligaciones internacionales, es necesario capacitar a los legisladores y a sus asesores en las materias de Derecho Internacional Público y en particular en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Penal Internacional. Ello tal vez ayude a los legisladores a entender la dimensión de las obligaciones internacionales previamente contraídas por nuestro país, en concreto aquella que se establece en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados que señala que “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.<sup>75</sup> Además, contribuiría a que los “hombres de Estado” entiendan de una buena vez que la soberanía consiste en el deber de los Estados de proteger a las personas de violaciones a sus derechos humanos en tiempos de paz y de guerra, y que en caso de que se viole ese principio se legitima la intervención de la comunidad internacional para suplantar al Estado, que no quiso o no pudo cumplir con ese deber.<sup>76</sup> La CPI es un tribunal al que se someten los Estados soberanamente que les ayudará a prevenir que los crímenes sobre los que tendrá competencia no se cometan, y en caso contrario, buscará que no queden impunes los responsables. Además la CPI será la última oportunidad que tendrán las víctimas de que se repare el daño.

---

<sup>73</sup> Tomado de: [http://www.senado.gob.mx/gaceta/138/corte\\_penal\\_dictamen.html](http://www.senado.gob.mx/gaceta/138/corte_penal_dictamen.html)

<sup>74</sup> El artículo 86 del Estatuto al respecto señala que “Los Estados Partes, de conformidad con lo dispuesto en el presente Estatuto, cooperarán plenamente con la Corte en relación con la investigación y el enjuiciamiento de crímenes de su competencia”.

<sup>75</sup> Artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados

<sup>76</sup> (Sobre esta nueva visión de la soberanía, *Vid:* International Commission..., 2001).

## BIBLIOGRAFÍA

- Corcuera, Santiago (2001), “Las leyes de amnistía a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, en Corcuera Cabezut, Santiago; Guevara Bermúdez, José Antonio (Comps.), *Justicia Penal Internacional*, México: Universidad Iberoamericana.
- Dondé Matute, Javier (2002), “Los crímenes de lesa humanidad”, en Guevara B., José A. y Valdés Riveroll, Mariana (Comps.), *La Corte Penal Internacional (Ensayos para la Ratificación e Implementación de su Estatuto)*, México: Universidad Iberoamericana y Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Facio, Alda (2001), “El rol y la agenda de la sociedad civil organizada en el proceso del establecimiento de la Corte Penal Internacional”, en Corcuera, Santiago; Guevara B., José A. (Comps.), *Justicia Penal Internacional*, México: Universidad Iberoamericana.
- Fernández de Gurmendi, Silvia A. “The Role of the International Prosecutor”, en Lee, Roy *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute. Issues, Negotiations, Results*, Kluwer Law International, The Hague-London-Boston.
- Fraidenraij, Susana (2001), “La Corte Penal Internacional y el Derecho Internacional Humanitario”, en Corcuera Cabezut, Santiago; Guevara Bermúdez, José Antonio (Comps.). *Justicia Penal Internacional*, México: Universidad Iberoamericana.
- García Ramírez, Sergio, *La Corte Penal Internacional*, México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- \_\_\_\_\_ (2003), “México ante el Estatuto de Roma”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, III, 2003.
- González Gálvez, Sergio (2001), “La Corte Penal Internacional”, en Corcuera Cabezut, Santiago; Guevara Bermúdez, José Antonio (Comps.), *Justicia Penal Internacional*, México: Universidad Iberoamericana.
- Guariglia, Fabricio. “II. Investigation and Prosecution”, en Lee, Roy *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute. Issues, Negotiations, Results*, Kluwer Law International, The Hague-London-Boston.
- Hebel, Herman von; Robinson, Darryl (1999), “Crimes within the Jurisdiction of the Court”, en Lee, Roy. *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute. Issues, Negotiations, Results*, Kluwer Law International, The Hague-London-Boston.

- Holmes, John T. “The Principle of Complementarity”, en Lee, Roy. Roy *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute. Issues, Negotiations, Results*, Kluwer Law International, The Hague-London-Boston.
- International Commission on Intervention on State Sovereignty. *The Responsibility to Protect*, December 2001, Canadá.
- Roberge, Marie Claude (2002). “Los crímenes de guerra en el Estatuto de Roma”, en Guevara B., José A. y Valdés Riveroll, Mariana (Comps.), *La Corte Penal Internacional (Ensayos para la Ratificación e Implementación de su Estatuto)*, México: Universidad Iberoamericana y Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Sassóli, Marco; Bouvier, Antoine A. *How does law protect in war (Cases, Documents and Teaching Materials on Contemporary Practice in International Humanitarian Law)*, Genova: International Committee of the Red Cross.
- Steains, Cate. “Gender Issues”, en Lee, Roy. Roy *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute. Issues, Negotiations, Results*, Kluwer Law International, The Hague-London-Boston.
- Suhr, Brigitte (2002), “La desaparición forzada de personas en el Estatuto de Roma y los Elementos de los Crímenes”, en Guevara B., José A. y Valdés Riveroll, Mariana (Comps.), *La Corte Penal Internacional (Ensayos para la Ratificación e Implementación de su Estatuto)*, México: Universidad Iberoamericana y Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Tallgren, Immi, “Article 20. Ne bis in idem”, en Triffeterer, Otto (Ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. Observers’ Notes, Article by Article*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Toro Huerta, Mauricio Iván del (2002). “La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de desaparición forzada de personas”, en Guevara B., José A. y Valdés Riveroll, Mariana (Comps.), *La Corte Penal Internacional (Ensayos para la Ratificación e Implementación de su Estatuto)*, México: Universidad Iberoamericana y Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Yañez-Barnuevo, Juan Antonio (2001), «El papel del grupo de *Estados Afines* en la elaboración y el desarrollo del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional», en Corcuera Cabezut, Santiago; Guevara Bermúdez, José Antonio (Comps.), *Justicia Penal Internacional*, México: Universidad Iberoamericana.
- Zimmermann, Andreas (1999), “Article 5. Crimes within the jurisdiction of the Court”, en Triffeterer, Otto (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. Observers’ Notes, Article by Article*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.