



# México y Estados Unidos de América ante la Corte Penal Internacional

Lic. Guillermo A. Gatt Corona

*Si no estoy en un error, los hispano-americanos solemos mirarnos como en un espejo común, en este cuadrilátero de principios fundamentales: libre determinación de los pueblos, igualdad jurídica de los Estados, no intervención y por último solución pacífica de los conflictos<sup>1</sup>*

Antonio Gómez Robledo

El Miércoles 07 de septiembre fue un día histórico para México desde la perspectiva del Derecho Internacional. En el *Diario Oficial de la Federación* no sólo se publicó la autorización otorgada al Senado de la República con el fin de permitir la salida de elementos del Ejército Mexicano y de la Armada de México a los Estados Unidos de América para brindar ayuda a las víctimas del huracán “Katrina”, sino que además se publicó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Todos estamos más o menos familiarizados con las diversas doctrinas relativas a la “jurisdicción”, así como al concepto de “jurisdicción universal”. También hemos revisado con anterioridad el alcance de la Corte Penal Internacional planteado en el Estatuto de Roma.

La finalidad de este texto es

comentar acerca de las posturas que han adoptado México y Estados Unidos de América en torno al Estatuto de Roma. No obstante, antes de hablar específicamente de esos dos casos, vale la pena reflexionar en términos teleológicos sobre la Corte: ¿realmente servirá? ¿para qué?

Para responder a ello con suficiencia, habrá que recordar cuál es el objetivo de cada uno de los estados, la forma de organización jurídica y política propia de la modernidad: probablemente la definición más difundida de Estado entre los estudiosos del Derecho, de la Teoría Política y de las Relaciones Internacionales, es la del Maestro Jellinek: “la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o para aplicar un término muy en uso, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario”<sup>2</sup>.

Dice Jellinek que “Toda justificación del Estado cae dentro de la esfera de lo consciente y reflexivo... el Estado ha de hacer de la afir-

<sup>1</sup> GÓMEZ ROBLEDOS, Antonio, *Estudios Internacionales*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático, México, 1982, p. 55.

<sup>2</sup> JELLINEK, Georg, *Teoría General del Estado*, Editorial Pedagógica Iberoamericana, México, 1997, p. 107.

mación de su propia existencia, de la seguridad y el desenvolvimiento de su poder, establecer el derecho y ampararlo, y favorecer a la cultura... el más alto principio para la actividad general del Estado es, por tanto, promover la evolución progresiva de la totalidad del pueblo y de sus miembros. Este principio se aplica en tres direcciones: una frente al individuo, cuya evolución ha de ser favorecida como miembro del todo; la segunda, frente al pueblo, en cuanto totalidad de los miembros actuales y futuros del Estado; la tercera y última, en relación con la especie humana, de la cual cada pueblo particular no es sino un miembro”<sup>3</sup>.

Montesquieu afirma que “La ley, en general, es la razón humana en cuanto gobierna a todos los pueblos de la tierra; las leyes políticas y civiles de cada nación no deben ser más que los casos particulares a los que se aplica la razón humana. Por ello, dichas leyes deben ser adecuadas al pueblo para el que fueron dictadas, de tal manera que sólo por una gran casualidad las de una nación pueden convenir a otra... es preciso que las mencionadas leyes se adapten a la naturaleza y al principio del Gobierno establecido, o que se quiera

establecer”<sup>4</sup>.

¿Para qué sirve el Estado?, ¿qué es lo que debe necesariamente buscar? El Maestro Villoro Toranzo afirma, referente al Derecho, que: “es un instrumento en manos de la Autoridad. Es evidente que ésta lo puede usar para diversos fines extrínsecos. El *finis operantis* (fin propio de quien utiliza un instrumento) puede ser la ambición personal, la protección de los intereses de una clase social, el acrecentamiento del poderío nacional o el obtener la paz social conservando simplemente el estado de cosas. Estos fines extrínsecos podrán tener algunos aspectos justificables, pero la autoridad que los alegara como únicos móviles de sus construcciones jurídicas, no lograría el convencimiento de los súbditos mejor preparados, en efecto, el instrumento se estaría usando para fines inadecuados”<sup>5</sup>.

Así pues, el *finis operantis* del Derecho “no puede ser, en realidad, más que el bien común”<sup>6</sup>.

El *Bien Común* consiste en la realización duradera “de aquellas condiciones exteriores necesarias al conjunto de los ciudadanos, para el desarrollo de sus cualidades, de sus funciones, de su vida material, intelectual y religiosa”<sup>7</sup>.

Don Efraín González Morfín, señala el concepto del *Bien Común* como “toda sociedad que existe para crear, mantener y promover un conjunto de condiciones sociales de todo tipo que permitan y favorezcan el desarrollo de los miembros de la sociedad”<sup>8</sup>.

Para lograr el *Bien Común*, la autoridad debe servirse de instrumentos

<sup>3</sup> JELLINEK, Op. Cit. pp. 156-157.

<sup>4</sup> MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, Baron de la Brède et de, *El Espíritu de las Leyes*, Editorial Sarpe, México, 1985, p. 38.

<sup>5</sup> VILLORO TORANZO, Miguel, *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, México, 2003, p. 222.

<sup>6</sup> *Idem*.

<sup>7</sup> S.S. Pío XII, “Radio-mensaje del 24 de diciembre de 1942”, citado por VILLORO TORANZO, *op cit.*, p. 222.

<sup>8</sup> GONZÁLEZ LUNA MORFÍN, Efraín, *Temas de Filosofía del Derecho*, Oxford, México, 1999.

adecuados; el más importante de todos porque regula los demás (que son todas las instituciones públicas) es el Derecho.

Por eso “la Justicia es el *finis operis* o fin intrínseco, inmediato y esencial del Derecho”. En otras palabras, así como un arma de fuego que no dispara no puede propiamente ser llamada arma de fuego aunque tenga la apariencia de tal, el Derecho que no tiene por fin la Justicia no merece el nombre de Derecho”<sup>9</sup>.

No es aquí lugar para generar una radiografía en torno a las diferentes posturas de si debería o no existir un Estado de Derecho Internacional. Son muchos los autores *jusnaturalistas* (Antonio Remiro Brotons, Loretta Ortiz Ahlf, Malcolm Shaw, etc.) que siguiendo las posturas de Santo Tomás de Aquino indican: no hay nada más claro en un mundo que tiende a la globalización que generar conciencia social dentro de un *Bien Común*; así, pues, resulta indispensable, no sólo por factores solidarios, sino incluso por mero pragmatismo, buscar el establecimiento de tal Estado de Derecho Internacional.

No obstante, también hay otros, como Jack L. Goldsmith y Eric A. Posner<sup>10</sup> (pertenecientes a las Universidades de Harvard y Chicago, respectivamente), que aún hoy promueven el concepto de la Teoría de los Intereses en Juego en el Derecho Internacional, planteando la postura que niega una responsabilidad moral de los estados de cumplir con el Derecho Internacional y por ende, promueven no sólo la ley del talión, sino mucho más la ley del más fuerte en el ámbito internacio-

nal. Tristemente, esta nefasta postura ha sido adoptada de manera más enfática que antes por algunos de los más relevantes interlocutores en el ámbito político internacional.

En mi opinión, es esencial trasladar el concepto del *Bien Común* al ámbito internacional, despojándolo de su concepto intra – estatal.

La Corte Penal Internacional es un instrumento adecuado para participar en la búsqueda de dicho bien común internacional, mediante la certeza jurídica en la sociedad. Se reducirá sustancialmente la impunidad de los fuertes, de los que usualmente no eran castigados. A la vez, otorgará certeza jurídica a los presuntos delincuentes que serán juzgados por un tribunal establecido con una legislación clara y con escrutinio en el tema de la tipicidad, no con procedimientos viciados como los tribunales *ex post facto* nacidos a consecuencia de la Segunda Guerra Mundial (Nüremberg, Tokio), o los creados por resolución del Consejo de Seguridad de la ONU (ex Yugoslavia, Ruanda, Sierra Leona).

Casi todos los Estados del mundo le han “dado el sí” a la Corte Penal Internacional. México ha aceptado ya su inclusión, como líneas adelante comentaré. Entre los países que no han aceptado la jurisdicción de la Corte (sea porque no han firmado el estatuto o porque, habiendo firmado, no lo han ratificado), destacan Israel, la India, China y los Estados Unidos.

**El más alto principio para la actividad general del Estado es promover la evolución progresiva de la totalidad del pueblo y de sus miembros.**

<sup>9</sup> VILLORO TORANZO, *op cit.*, p. 223.

<sup>10</sup> GOLDSMITH, Jack, Eric Posner, *The Limits of International Law*, Oxford University Press, EUA, 2005.

## México

El caso de México puede ser re-visitado desde dos perspectivas distintas: la internacional, en cuyo caso analizaríamos su postura ante la Corte (que algunos han calificado de limitada), en qué casos ha decidido aceptar jurisdicción de la CPI; así como la

constitucional, que ameritaría un comentario a conciencia sobre cómo afecta las garantías individuales, al monopolio del Ministerio Público en el ejercicio de la acción penal, en el rompimiento del principio de *non bis in idem* y en otros temas fundamentales como la adhesión de México al Estatuto de Roma.

México firmó el Estatuto de Roma el 07 de Septiembre de 2000<sup>11</sup> (siendo aún Presidente el Doctor Zedillo), a sabiendas de que sería inconstitucional ratificar el mismo, es decir, el estatuto permaneció abierto para la firma de todos los estados en Roma desde el 17 de Julio hasta el 17 de Octubre de 1998, según lo establece el artículo 125 del Estatuto de Roma (Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia), y posteriormente en Nueva York, en la sede de la Organización de las Naciones Unidas, hasta el 31 de Diciembre de 2000.

La postura del gobierno mexicano ha sido consistente, así en el sexenio del Dr. Zedillo,<sup>12</sup> como en el del Presidente Fox en el sentido de que el funcionamiento eficaz de la Corte Penal Internacional es una herramienta funcional para tender al bien común internacional, en la medida en la que fomenta el fin de la impunidad en delitos particularmente graves (lesa humanidad, delitos contra la paz, delitos de guerra).

Por ello, de manera congruente con las posibilidades<sup>13</sup> que otorga la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados<sup>14</sup>, México suscribió el tratado, entendiendo que requeriría formalizar una reforma constitucional a fin de tener la capacidad de finalizar el pro-

<sup>11</sup> <http://tratados.sre.gob.mx/cgi.bin/tratados.exe> consultado el 05 de Septiembre, 2005.

<sup>12</sup> Sexenio durante el cual se firmó por parte de México el Estatuto de Roma. El sexenio del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León concluyó el 30 de Noviembre de 2000.

<sup>13</sup> Artículo 11.- “Formas de Manifestación del Consentimiento en Obligarse por un Tratado.

El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un Tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido”.

Artículo 12.- “Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la firma. 1.- El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la firma de su representante: a) Cuando el tratado disponga que la firma tendrá ese efecto; b) Cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que la firma tenga ese efecto; o c) Cuando la intención del Estado de dar ese efecto a la firma se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación. 2.- Para los efectos del párrafo 1: a) La rúbrica de un texto equivaldrá a la firma de un tratado cuando conste que los Estados negociadores así lo han convenido; b) la firma <<ad referéndum>> de un tratado por un representante equivaldrá a la firma definitiva del tratado si su Estado lo confirma”.

REMIRO BROTONS, Antonio et al. (compiladores), *Derecho Internacional: Textos y Otros Documentos*. España: McGraw Hill, 2001, p. 277.

<sup>14</sup> Artículo 27.- “El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 46”.

Artículo 46.- “Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados. 1.- El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno. 2.- Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforma a la práctica usual y de buena fe.”

REMIRO BROTONS, Op. Cit. Pp. 280-284.

ceso de ratificación,<sup>15</sup> consistente en la aprobación del Senado y su posterior publicación en el *Diario Oficial de la Federación* (ocurrió finalmente el 07 de Septiembre, 2005).

Tal proceso de conformidad es necesario en México, según señalan los artículos 133, 89 f. X y 76 f I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El texto presentaba dificultades de carácter constitucional en México, por ende, habría de ser contrario al orden jurídico mexicano que el Senado de la República aprobara el Estatuto de Roma en tanto no fuera reformada la Constitución (particularmente en su artículo 21<sup>16</sup>). Otros afirmaban que la problemática constitucional era más amplia. En el Senado de la República y los debates académicos se discutía su inconstitucionalidad con muchos más artículos de la Constitución: 14, 15, 20 fracción III, 21, 22, 23, 102, 103, 107 y 119.

No es este el sitio para determinar cuántos preceptos constitucionales evitaban la aprobación del Estatuto de Roma. Lo relevante es que se sabía lo necesario para crear una reforma Constitucional y que podía bastar con modificar un solo artículo de la Carta Magna, incluyendo la constitucionalidad de dicho estatuto, o de la misma Corte Penal Internacional, para que fuese constitucional. No obstante, también había que habituarse a ideas con las que no estaba familiarizado el sistema jurídico mexicano:

a) Modalidades penales con descripción amplia y menos rígida que la de nuestros Códigos Penales, incluyendo la tipicidad del delito de agresión (art. 5);

b) La posibilidad de que determinados procedimientos sean a puerta cerrada o excepcionalmente ex parte cuando pueda afectar la seguridad nacional de un Estado (art. 72);

c) La posibilidad de que un fiscal de la CPI investigue en México;

d) Una potencial violación al principio *non bis in idem* referido en el artículo 23 Constitucional;

e) La posibilidad de que un reo sea recluido a perpetuidad; etc.

Mientras que parece absurdo en los tiempos actuales negarle jurisdicción a la Corte con argumentos que versan en términos de “soberanía absoluta” y otras, es importante realizar la discusión jurídica sobre los temas que la Corte afectaría, tales como los enjuiciados con anterioridad.

**La ley es la razón humana en cuanto gobierna a todos los pueblos de la tierra.**

<sup>15</sup> Artículo 14.- “Consentimiento en Obligarse por un Tratado Manifestado Mediante la Ratificación, la Aceptación o la Aprobación. 1.- El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la ratificación; a) Cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación; b) Cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación; c) Cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación; o d) Cuando la intención del Estado de firmar el tratado a reserva de ratificación se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación. 2.- El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la aceptación o la aprobación en condiciones semejantes a las que rigen para la ratificación”.

REMIRO BROTÓNS, Antonio Et Al. (compiladores), Op. Cit. P. 278.

<sup>16</sup> Párrafo primero del artículo 21 de la Constitución: “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36 horas...”. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Editorial Cuadernos de Derecho, México, 2004, p. 8.

México ha decidido permitir la suscripción del Estatuto de Roma, al realizar con éxito la reforma del artículo 21 Constitucional, proceso que se inició con una propuesta del Presidente Fox desde diciembre de 2002<sup>17</sup>. El proceso en una constitución calificada como rígida es en ocasiones largo, en los términos del artículo 135 Constitucional, requiriendo dos tercias partes de las Cámaras del H. Congreso de la Unión y la mayoría de las legislaturas de los estados.

Según la publicación realizada en el *Diario Oficial de la Federación* el pasado Lunes 20 de Junio de 2005, el texto reformado del artículo 21 Constitucional únicamente adiciona un párrafo 5to a dicho numeral:

“El ejecutivo federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional”.

Se puede naturalmente argüir que la problemática de carácter constitucional ha quedado salvada, dado que una de las características de la Constitución, acorde a diversos autores

como el Mtro. Elisur Arteaga Nava, es justamente que no tiene contradicciones<sup>18</sup>.

Por ende, habría que cuestionarse si lo que sostiene el 5to. párrafo del artículo 21 Constitucional es crear un régimen especial de suspensión de garantías a nivel constitucional, o si podría litigarse, vía Amparo,<sup>19</sup> la inconstitucionalidad del contenido del Estatuto de Roma.

Posteriormente, el Senado de la República, con 78 votos a favor y uno sólo en contra (del general Ramón Mota Sánchez), aprobó la ratificación del Estatuto de Roma.

La primera lectura del dictamen aprobatorio de ese tratado internacional se hizo el martes 21 de Junio de este año en la Cámara de Senadores. Dicho dictamen establecía el proyecto de decreto manifestando: “Artículo Único.- se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado en la Ciudad de Roma, el diecisiete de julio de mil novecientos noventa y ocho”<sup>20</sup>.

Con esta aprobación, publicada el 07 de Septiembre en el *Diario Oficial de la Federación*, México ha reconocido para diversos temas, la jurisdicción de la Corte Penal Internacional (2005), de la Corte Internacional de Justicia de la Haya (1947) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1998).

Y no obstante, ¿qué significa la expresión “en cada caso” añadida al artículo 21 de la Constitución? Parecería que esta expresión ambigua podría generar repercusiones e incluso responsabilidad internacional para México en alguna ocasión.

México ratificó sin reservas el Estatuto de Roma. Ello era necesario.

<sup>17</sup> Periódico Mural. Junio 26, 2005. Texto de Miguel Ángel Granados Chapa.

<sup>18</sup> “En teoría el texto de la constitución es un todo armónico y congruente; todas sus partes están conformadas de manera que nada sobre ni falte; que unas a otras no se contradigan o neutralicen y que, más bien, se complementen y adecuen. En la práctica, se encuentran casos en que, por descuido y falta de pericia, se atenta contra ese principio. Hay abundantes ejemplos de textos constitucionales que se contradicen, para eliminar los vicios se ha tenido que recurrir a reformar su texto”. ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, Oxford University Press, México, 2004, p. 8.

<sup>19</sup> Dado que ya reclusó el término para que se interpusieran acciones de inconstitucionalidad.

<sup>20</sup> Dictamen en primer lectura de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Organismos Internacionales de Justicia; y de Derechos Humanos del Senado de la República. Martes 21 de Junio, 2005. [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx) consultada el día 05 de Septiembre, 2005.

El artículo 120 del mismo expresamente señala: “no se admitirán reservas al presente Estatuto”.

Entonces ¿cuál es la posición de México al indicar que el ejecutivo federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional? Dicha inclusión sólo complicará el debate en cada ocasión que se plantee la necesidad de extraditar, dado que se requerirá una discusión en el poder legislativo para lograrlo. ¿Y qué sucede si el Senado se niega a dicho reconocimiento de jurisdicción en un caso concreto? Acorde al Estatuto de Roma, estaríamos obligados a reconocerlo, dado que se suscribió sin reservas; pero en el ámbito interno, habría que cumplir con la pirámide de Kelsen y, cumpliendo con la Constitución, incumplir con el Tratado. ¿Realmente vale la pena incluir tal afirmación complicando el reconocimiento y estableciendo las bases para que en algún momento México pueda incurrir en responsabilidad internacional?, ¿o se trata sólo de una falta de técnica legislativa?

El ímpetu del Poder Ejecutivo que realizó las reformas necesarias para suscribir el Estatuto de Roma llevó a una afirmación de ratificación como la de Sadot Sánchez Carreño, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República, y que el entonces Canciller Jorge G. Castañeda estaba “de manera obsesiva empujándole para que México estuviera dentro de los 60 primeros países que ratifiquen el estatuto y con ello poder proponer a los magistrados o al propio fiscal de la Corte.”<sup>21</sup>

Es fundamental hacer uso de las herramientas que se desarrollen en el marco del Derecho Internacional, como el caso de la Corte Penal Internacional, porque “el vacío nacional convertiría la justicia internacional en el único fuero disponible para el juzgamiento de estos delitos, en vez de que la justicia nacional actúe como sede natural del enjuiciamiento y la internacional como instancia subsidiaria”<sup>22</sup>.

El trabajo que actualmente realiza la Corte Penal Internacional, bajo las acusaciones realizadas por su Fiscal, Luis Moreno-Ocampo, por crímenes cometidos en Darfur (Sudán), en la República de Uganda y la República Democrática del Congo, permitirán demostrar a la sociedad civil que el Derecho Internacional puede servir para reducir la impunidad y para atacar a la violencia donde aparezca.

Coincido con el Senado de la República al afirmar que “con el establecimiento de la Corte Penal Internacional, la comunidad internacional cuenta ahora con una instancia penal de carácter supranacional, que busca preservar los derechos de la humanidad, cuya importancia no solo se centra en la protección del individuo o grupo, sino que además, resulta esencial para el sostenimiento de la paz”<sup>23</sup>.

**El Derecho que no  
tiene por fin la  
Justicia no merece el  
nombre de Derecho.**

<sup>21</sup> Periódico Mural. Abril 01, 2002. Texto de Esperanza Barajas.

<sup>22</sup> CÁRDENAS OLIVA, Nira et al, *La Corte Penal Internacional: La Promesa de un Cambio*, ITESO, 2002 citando a GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Cuestiones Constitucionales a propósito de la Corte Penal Internacional*, Revista Cuestiones Constitucionales, No. 6, Enero-Junio 2002.

<sup>23</sup> Dictamen en primer lectura de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Organismos Internacionales; de Justicia; y de Derechos Humanos del Senado de la República. Martes 21 de Junio, 2005. [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx) consultada el día 05 de Septiembre, 2005.

### Estados Unidos de América

Cuando leemos sobre la historia del Derecho, sabemos que Roma promovió diversas instituciones como el arbitraje; pero que Roma buscaba ser el árbitro, no someterse a los arbitrajes.

Parece que lo mismo sucede actualmente con los Estados Unidos de América bajo la presidencia de George W. Bush. Su gobierno aún se niega a suscribir el protocolo de Kyoto que reduciría el calentamiento global; mantiene prisioneros sin ser acusados y sin defensa en la medieval (por su concepto, no por sus instalaciones) prisión de la base militar de Guantánamo y no sólo no suscribe el Estatuto de Roma, sino que es su detractor más eficaz.

Parece lógico pensar que el país más poderoso de la tierra debiera promover los organismos que fomentan estabilidad, orden y el fin de la impunidad. En realidad es todo lo contrario. Es además necesario manifestar que dicha posición dista enormemente de las que en materia de geopolítica se observaron durante los cuatrienios de William Jefferson Clinton, quien incluso firmó el Estatuto de Roma, mientras que el gobier-

no del Presidente Bush, en mayo de 2002, “retiró” dicha firma. Estados Unidos no ha ratificado el estatuto, se ha negado a aportar fondos para la Corte, ha buscado suscribir tratados bilaterales con la mayor parte de los estados del mundo, garantizando que los soldados americanos no sean enviados por otros estados a ser sujetos de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional y ha legislado en contra de la Corte con una ley denominada Ley de Protección de los Militares Estadounidenses.<sup>24</sup>

Dicha ley, impulsada por el senador conservador Jesse Helms,<sup>25</sup> llega incluso al extremo (por cierto prohibido por la propia Carta de la ONU de la que es signatario Estados Unidos) de autorizar todos los medios necesarios y apropiados para lograr la liberación de americanos que por cualquier motivo lleguen a estar en custodia de la Corte Penal Internacional. De ahí que la prensa internacional haya hecho famosa la “Ley de Invasión de La Haya”. La propia ley establece la posibilidad de negar ayuda militar (salvo por disposición presidencial) a aquellos países que a más tardar el 1º de Julio de 2003 no hayan firmado un tratado bilateral. En el caso de México, todavía el 25 de Agosto aparecía en la prensa dicha posibilidad, por un monto de ayuda cancelada por 25 millones de dólares en el período 2005-2006<sup>26</sup>.

La oposición del gobierno de Bush se “fundamenta” en la supuesta posibilidad de que existan investigaciones o juicios “motivados políticamente” que pudieran llegar a afectar a los estadounidenses<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> American Servicemembers Protection Act – ASPA 2002.

<sup>25</sup> Este Senador norteamericano por el Estado de Carolina del Norte se ha hecho famoso por sus posturas anti-inmigrantes y en pro de utilizar medidas extraterritoriales para lograr los objetivos de la política exterior norteamericana, como en su ley anticubana Helms-Burton.

<sup>26</sup> Periódico Mural. Nota de Inder Bugarín. Agosto 25, 2005. “De acuerdo con Heather Hamilton, vicepresidente del programa Citizens for Global Solutions que da apoyo a la CPI, explica que las sanciones contra México corresponderían a la aplicación de los dos instrumentos diseñados por el Gobierno estadounidense para intimidar a países que aspiran sumarse a la Corte”.

<sup>27</sup> Para Mayo de 2005, Estados Unidos había suscrito tratados bilaterales en tal sentido con los siguientes Estados:

Estados Unidos ha manifestado<sup>28</sup> además que la Corte Penal Internacional atenta, en la opinión del gobierno de Bush: contra la soberanía nacional de los estados al declarar su competencia sobre nacionales de países que no son parte del estatuto, contra las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU, al ejercer un control sobre dichas actividades y al violar los intentos de reconciliación y consolidación democrática de países que están en transición al querer juzgar a quienes han recibido indultos o amnistías.

En cuanto a los tratados que Estados Unidos ha estando suscribiendo alrededor del mundo con otros estados, en procura de otorgar inmunidad de extradición a la CPI a sus nacionales, ha estado basando su suscripción en lo dispuesto por el Artículo 98 del Estatuto de Roma<sup>29</sup>.

Podría argüirse que dichos tratados bilaterales son contrarios a una norma imperativa de Derecho Internacional Público (*jus cogens*<sup>30</sup>) al ser violados por el principio de no impunidad y de igualdad soberana de los Estados. La realidad es que la *real politik* norteamericano ha tenido enorme éxito y ha logrado entre los países más pobres del orbe, la suscripción de dichos tratados. Otros, como México, tendrán que pagar el costo de objetar la postura del poderío militar y económico.

Sin embargo, no todas las batallas contra la impunidad se han perdido. Durante varios años, la condición impuesta por el gobierno estadounidense para apoyar (o autorizar a través de su no ejercicio del voto en el Consejo de Seguridad de la

ONU) misiones de paz, había sido el otorgamiento de inmunidad por parte del Consejo de Seguridad de la ONU ante la CPI a los norteamericanos. La amenaza se había realizado en varias ocasiones, particularmente con relación a la misión UNMIBH<sup>31</sup> en 2002.

La prensa desde el año pasado mostró que ante la fuerte oposición que enfrentaba el Consejo de Segu-

---

a) Estados que no son parte del Estatuto de Roma: Afganistán, Angola, Azerbaiján, Bhutan, Brunei, Comoros, Costa de Marfil, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía, Guinea Ecuatorial, Haití, India, Islas Palau, Kazajstán, Kuwait, Kirgistán, Laos, Maldivas, Marruecos, Mauritania, Micronesia, Nepal, Nicaragua, Pakistán, Papua Nueva Guinea, Ruanda, San Tomé y Príncipe, Singapur, Sri Lanka, Tailandia, Tonga, Túnez, Turkmenistán y Tuvalu.

b) Estados que son firmantes del Estatuto de Roma, pero aún no forman parte: Bahrein, Bangladesh, Chad, Egipto, Eritrea, Filipinas, Georgia, Guyana, Israel, Mozambique, Seycheles y Uzbekistán.

c) Estados que son parte del Estatuto de Roma: Albania, Antigua y Barbuda, Belice, Bolivia, Bosnia Herzegovina, Botswana, Burquina Faso, Burundi, Congo Brazzaville, Camboya, Colombia, Djibuti, Dominica, Fiji, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Honduras, Islas Marshall, Islas Mauricio, Islas Salomón, Jordania, Liberia, Macedonia, Madagascar, Malawi, Mongolia, Nauru, Nigeria, Panamá, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Dominicana, Rumania, Senegal, Sierra Leona, Tayikistán, Timor Oriental, Togo, Uganda y Zambia.

<sup>28</sup> Anexo a la Resolución 1929 de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

<sup>29</sup> Art. 98.- Cooperación con respecto a la renuncia a la inmunidad y consentimiento a la entrega. 1.- La Corte podrá negarse a dar curso a una solicitud de entrega o de asistencia en virtud de la cual, el Estado requerido deba actuar en forma incompatible con las obligaciones que le imponga el derecho internacional con respecto a la inmunidad de un Estado o a la inmunidad diplomática de una persona o un bien de un tercer Estado, salvo que obtenga la cooperación de ese tercer Estado para la renuncia a la inmunidad. 2.- La Corte no dará curso a una solicitud de entrega en virtud de la cual el Estado requerido deba actuar en forma incompatible con las obligaciones que le imponga un acuerdo internacional conforme al cual se requiera el consentimiento del Estado que envíe para entregar a la Corte a una persona sujeta a la jurisdicción de ese Estado, a menos que ésta obtenga primero la cooperación del Estado que envíe para que dé su consentimiento a la entrega.

<sup>30</sup> Ver Art. 53 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados.

<sup>31</sup> Por sus siglas en inglés, Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina.

ridad de la ONU<sup>32</sup>, el Gobierno del Presidente estadounidense, George W. Bush, decidió retirar la petición de extender por otro año la inmunidad (renovación de las resoluciones 1422 [2002] y 1487 [2003] del Consejo de Seguridad) para efectos de juicio ante la CPI, de sus soldados que participan en misiones de paz<sup>33</sup>.

Por supuesto, sabemos que en materia de Derecho Internacional no rige el contrato social *rousseauiano*. Por ende, el suscribir o no un tratado internacional es un tema que debe ser decidido soberanamente por los estados acorde al principio *Ex consensu advenit vinculum*; no obstante, la postura que Estados Unidos ha asumido en la era Bush de no sólo no suscribir el Estatuto de Roma, sino de buscar por todos los medios reducir su eficacia en la lucha contra la impunidad, parecería demostrar que no ha sabido asumir la responsabilidad que implica su posición geopolítica. Es importante además recordar que no todas las administraciones norteamericanas han trabajado en dicha posición y que

la era Clinton y aun la del primer presidente Bush fueron mucho más respetuosas y promotoras del Derecho Internacional.

Bush podría entonces estar coincidiendo con la postura de la “ley del más fuerte” (que es aún menos razonable que la “ley del talión”) que propugnan Goldsmith y Posner cuando afirman: “each state identifies its own values with the truth and seeks to impose them on others, through violent means if necessary. Under such circumstances there can be no international law that exerts influence on the behavior of states<sup>34</sup>”.

Por fortuna, la comunidad internacional en ocasiones tiene la fortaleza para demostrar que ello no resulta siempre cierto. Un caso reciente (Junio 06 de 2005) fue remitido por el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas<sup>35</sup> (contando con el consentimiento de los Estados Unidos de América quienes no ejercitaron su derecho al veto) como una muestra clara de que los organismos estatales y no gubernamentales en el ámbito internacional pueden asumir responsablemente sus papeles y atribuciones para fomentar la consecución de un Estado de Derecho Internacional.

## Bibliografía

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Cuadernos de Derecho, 2004.
- *Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados*.
- *Gaceta Parlamentaria*. Senado de la República. Varias Fechas.
- *Diario Oficial de la Federación*. Varias Fechas.

<sup>32</sup> Incluyendo por cierto la participación de México en dicho Consejo de Seguridad.

<sup>33</sup> Una medida distinta a la posibilidad que faculta el Art. 16 del Estatuto de Roma: “Suspensión de la investigación o el enjuiciamiento. En caso de que el Consejo de Seguridad, de conformidad con una resolución aprobada con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, pide a la Corte que suspenda por un plazo que no podrá exceder de doce meses la investigación o el enjuiciamiento que haya iniciado, la Corte procederá a esa suspensión; la petición podrá ser renovada por el Consejo de Seguridad en las mismas condiciones.”

<sup>34</sup> “Cada Estado identifica sus propios valores con la verdad y busca imponerlos a otros, a través de medios violentos si es necesario. Bajo tales circunstancias, no puede haber derecho internacional que ejerza influencia en el comportamiento de los Estados”. Traducción del autor. Tomado de GOLDSMITH Jack, Eric POSNER, *The Limits of International Law*, Oxford University Press, EUA, 2005, p. 186.

<sup>35</sup> Remitido el 31 de Marzo de 2005. Página web de la Corte Penal Internacional. [www.icc-cpi.int/cases.html](http://www.icc-cpi.int/cases.html) consultada el 05 de Septiembre, 2005.

- *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx).
  - *Periódico Mural*. Varias fechas.
  - Arteaga Nava, Elisur. *Derecho Constitucional*. México: Oxford University Press, 2004.
  - Cárdenas Oliva, Nira... [et al.]. *La Corte Penal Internacional: La Promesa de un Cambio*. ITESO, 2002.
  - Goldsmith Jack, Eric Posner. *The Limits of International Law*. E.U.A.: Oxford University Press, 2005.
  - Gómez Robledo, Antonio, *Estudios Internacionales*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático, México, 1982
  - González Luna Morfín, Efraín, *Temas de Filosofía del Dere-*
- cho*, Oxford, México, 1999.
  - Jellinek, Georg, *Teoría General del Estado*, Editorial Pedagógica Iberoamericana, México, 1997.
  - Montesquieu, Charles-Louis de Secondat, Baron de la Brède et de, *El Espíritu de las Leyes*, Editorial Sarpe, México, 1985.
  - Remiro Brotóns, Antonio *et al.* (compilación), *Derecho Internacional: Textos y Otros Documentos*, Editorial McGraw Hill, España, 2001.
  - Villoro Toranzo, Miguel, *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, México, 2003.



El funcionamiento eficaz de la Corte Penal Internacional es una herramienta funcional para tender al bien común internacional.