



La Corte Penal Internacional y los países andinos

Estatuto de Roma y Constitución ecuatoriana

Julio César Trujillo*

La Corte Penal Internacional es un nuevo paso en materia de derechos humanos. Reconoce al individuo y a grupos o entidades la calidad de titulares para presentar quejas contra los Estados. Por ello, la Corte Penal Internacional no entra en contradicción con lo que disponen la Constitución del Ecuador y el Estatuto.

Contenido

Innovaciones y Derechos Humanos

Derechos Humanos y soberanía

Extradición o entrega

Reclusión perpetua y rehabilitación

Inmunidad

Non bis in idem

Vivimos años de profundos, incesantes y rápidos cambios en todos los ámbitos del universo y en todos los órdenes de la vida individual y social de la especie humana; de estos numerosos y diversos cambios los que nos interesan en este panel son los que atañen al Derecho y en el Derecho los concernientes al reconocimiento de la dignidad de la persona, a su protección al interior del Estado nacional y fuera de él, en el ámbito internacional.

INNOVACIONES Y DERECHOS HUMANOS

De la varias innovaciones nos importa sobremanera el principio, ahora generalmente aceptado, según el cual el reconocimiento y las garantías de los derechos humanos, que implica respetarlos y hacerlos respetar, han dejado de ser asuntos de competencia privativa de los Estados y han devenido en cuestión que compete a la comunidad internacional tanto como a los Estados.

Así pues a las declaraciones internacionales universales y regionales de 1.948 sucedieron los tratados, convenios o convenciones sobre los derechos de la persona, igualmente universales unos y regionales otros, todos hacen a la persona, titular de los derechos en ellos reconocidos con facultad para hacerlos valer ante el Estado y frente a terceros, lo que ha servido a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fundamento para sostener que por estos instrumentos los Estados se “someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción”.

El individuo de la especie humana queda de esta manera, no sea sino parcialmente, instituido en sujeto del Derecho Internacional y, en particular, del Derecho Internacional de Derechos Humanos.

Aparte de los instrumentos de alcance universal de los que somos Parte, está vigente para nosotros el Pacto de San José de Costa Rica que, como su similar europeo luego de enunciar los derechos que reconoce y garantiza, crea la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la primera con competencia para conocer de las peticiones de las personas, grupos de personas y entidades no gubernamentales “que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado Parte” y la segunda con jurisdicción obligatoria sobre los casos de violación de los derechos humanos que le sean sometidos a su decisión por los mismos Estados Partes o por la Comisión.

Aquí tenemos un nuevo paso en materia de derechos humanos y este paso consiste en reconocer al individuo de la especie humana y a los grupos o entidades que él constituye, no solo la calidad de destinatarios de las normas que reconocen sus derechos sino además la de titulares de la facultad de presentar quejas contra los Estados ante la Comisión.

Hacía falta, sin embargo, que la persona, no solo el Estado, respondiera ante la justicia interna y ante de la Comunidad Internacional, interesada tanto como aquel en el respeto a los derechos humanos, por los actos que violan tales derechos y éste es el vacío que viene a llenar la Corte Penal Internacional —CPI—, cuyo precedente es la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito del Genocidio.

La vigencia del Estatuto por el que se crea, organiza y regulan las funciones de la Corte, como todo tratado internacional, requiere de la ratificación de los Estados Partes de acuerdo con lo que para el efecto disponga el Derecho Interno de cada Estado y en nuestro caso de lo que manda la Constitución Política de la República.

La Constitución dispone que el Congreso apruebe el Tratado, previo el informe del Tribunal Constitucional acerca de su conformidad con ella y que luego lo ratifique el Presidente de la República.

A esta fecha, el Tratado se encuentra en el Tribunal en espera de su informe que de ser en el sentido de que es conforme con la Constitución pasará al Congreso para que lo apruebe, en caso contrario, la aprobación deberá esperar que se reforme la Constitución en términos que permitan su aprobación.

Personalmente estimo que no hay incompatibilidad del Tratado con la Constitución vigente, en consecuencia puede ser aprobado por el Congreso; sin embargo, hay algunos reparos que es preciso desvirtuar.

DERECHOS HUMANOS Y SOBERANIA

Lo primero que se necesita para aprobar el Estatuto de la CPI es averiguar si es posible transferir a una Corte Internacional la competencia del Estado para sancionar delitos cometidos en su territorio, sin menoscabo de su soberanía que, en el caso del Ecuador, está consagrada en el Art. 1 de la Constitución Política.

La respuesta a esta cuestión se encuentra en el Art. 161, numeral 4, que faculta al Congreso aprobar los tratados por los que se atribuya a "un organismo internacional o supranacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución o la ley". Esto, a la fecha, puede ocurrir con motivo de la integración económica que no viene al caso analizar, y con relación a los derechos humanos.

Respecto de los derechos humanos, vale anotar que una de las diversas competencias derivadas de la Constitución es, precisamente, la de sancionar las infracciones de los derechos en ella reconocidos y en particular los delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas y otros contemplados en declaraciones y tratados internacionales, como son, a más del genocidio ya mencionado, los de lesa humanidad y crímenes de guerra, de que trata el Estatuto de la CPI.

En esto, la Constitución guarda coherencia consigo misma porque en los artículos 16, 17 y 18 consagra la doble fuente normativa de los derechos humanos; estas fuentes son el poder constituyente al interior del Estado y la Comunidad internacional mediante las declaraciones y los tratados.

Así, pues, el reconocimiento de los derechos y garantías y el deber del Estado de respetarlos y hacerlos respetar proviene del constituyente lo mismo que de las declaraciones y tratados internacionales, cuyas normas son asumidas con el mismo rango que las constitucionales y cómo éstas aplicables directa e inmediatamente "por y ante cualquier juez y tribunal o autoridad".

Por tanto, las normas de las declaraciones y tratados internacionales sobre derechos humanos, sin dejar de ser normas del Derecho Internacional, forman parte del Ordenamiento Jurídico del Ecuador, y, como de otra parte, respetarlos y hacerlos respetar es su deber más

alto, la base misma de su legitimidad y de la legitimidad de sus instituciones, y es también deber de la Comunidad Internacional, el compartir con la Comunidad la competencia para sancionar los actos que violan, conculcan o atropellan esos derechos, no es sino consecuencia de esta corresponsabilidad y de la doble fuente del Derecho que los reconoce y los positiva o juridifica.

EXTRADICION O ENTREGA

Una vez incorporada la persona física al Derecho Internacional en calidad de sujeto del mismo en cuanto destinatario y titular de los derechos que de él derivan, solo hacia falta que lo sea también en cuanto responsable de los actos que los infringen.

Los responsables de la violación de los derechos humanos pueden ser ecuatorianos o extranjeros y cuando la violación constituye un delito y es cometida en territorio nacional no cabe discusión sobre la competencia de los jueces y tribunales para juzgarlo.

No hay mayor dificultad en la extradición de un extranjero una vez fundamentada la competencia de la CPI para juzgar de los delitos de genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra y agresión cualquiera que sea el lugar en donde se haya cometido, salvo cuando haya "motivos razonables" para creer que será sometido a tortura u otros tratos o penas crueles o degradantes, o inhumanos.

La duda surge cuando se trata de entregar al ecuatoriano a la CPI para que lo juzgue por actos ejecutados en el territorio nacional o en el extranjero y lo sancione de ser el caso porque el Art. 25 de la Constitución prohíbe la extradición.

En previsión de este posible argumento, el Art. 102 del Estatuto de la CPI se adelanta a desvirtuarlo diferenciando la extradición de la entrega a la Corte y reservando la denominación de extradición al hecho de sustraer al acusado de la justicia del Estado para ponerlo a disposición de la justicia de otro Estado; la entrega a la CPI, en cambio, sería poner a disposición, no de otro Estado sino un órgano creado por el Tratado del que sería parte el mismo Estado y en cuya regulación y control participa en cuanto miembro de la Asamblea de los Estados Partes.

En segundo término, la CPI ofrece las mejores garantías del debido proceso que dan al acusado la seguridad de que no será sometido a torturas o a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, definidos por la Declaración de la ONU sobre esta Materia, ni tampoco será encausado por venganza o sentenciado por prejuicios incluso xenofobia que son las pasiones de que, con la prohibición de la extradición, se le quiere librar al nacional a manos de jueces o tribunales extranjeros.

Habida cuenta que los delitos sometidos a la jurisdicción de la CPI son condenados como atroces por la humanidad toda y de que el Estatuto por la ratificación vendría a ser parte del Ordenamiento Jurídico Nacional, tampoco cabe el argumento que al entregarle al sindicado, éste corre el peligro de ser

juzgado por faltas que no lo son en un ordenamiento jurídico, conforme con la cultura del encausado.

Soy además de la opinión que las instituciones creadas por los tratados internacionales para garantizar el respeto de los derechos humanos son instituciones del Estado Parte del Tratado que los crea, sin dejar de ser instituciones internacionales, por las mismas razones que las normas en las que los derechos se hallan reconocidos son parte del Ordenamiento Jurídico del Estado sin dejar de ser normas internacionales.

Por lo tanto, al entregar las autoridades del país a la CPI no estaría entregando a una institución extranjera sino a una que forma parte del sistema jurídico ecuatoriano, o lo que es lo mismo a una institución más del sistema jurisdiccional del Ecuador.

De otra parte, hay que tener presente que debido al carácter complementario de la CPI respecto de la Función Judicial del Ecuador, aquella no tendría competencia sino solamente en cuanto ésta Función no quisiera o no pudiera juzgar al acusado, entonces la Corte tan solo haría efectiva para las víctimas de horrendos crímenes la garantía de “acceder a los órganos judiciales y a obtener de ellos la tutela efectiva, imparcial y expedita, sin que en caso alguno quede en indefensión”.

Esta garantía se encuentra reconocida en el Art. 24, numeral 17 de la Constitución y, a la vez, en el Art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por tanto si el primeramente responsable de hacerla efectiva no puede o no quiere, resulta legítimo que la CPI que comparte esa responsabilidad la haga efectiva y que el Estado entregue al presunto responsable, en cumplimiento del deber de adoptar las medidas necesarias para el efecto que le ha impuesto el constituyente en el Art. 17 de la Constitución.

Mas aún, si se insistiera que están en conflicto, como por cierto no lo están según lo dicho antes, el derecho del encausado a no ser entregado a justicia de una potencia extraña y el de la víctima de sus atropellos a acceder a la justicia no puede resolverse sino a favor de éste por aquello de que ningún derecho puede extenderse tanto como para desconocer el derecho ajeno.

RECLUSION PERPETUA Y REHABILITACION

Otra dificultad que advierten los especialistas es la posible oposición entre la “reclusión a perpetuidad” que prevé el Estatuto y la rehabilitación que, según el Art. 208 de la Constitución, debe ser la finalidad del sistema penitenciario.

El Sistema Penitenciario

Aunque el citado precepto constitucional comienza hablando del “sistema penal”, la verdad es que de lo que realmente se ocupa es del sistema penitenciario, no solo porque forma parte del Capítulo que trata del Régimen Penitenciario sino también porque las reglas que dicta son aplicables a los centros de detención, es decir son mandatos para la administración y no para el legislador.

En consecuencia, el legislador no está limitado a dictar leyes que condicionen la recuperación de la libertad por el sentenciado al hecho de haberse rehabilitado, ni tampoco puede eximir de la pena por el solo hecho de la rehabilitación, aunque si puede prever este hecho para suavizar la pena, cualquiera que sea ésta.

La posibilidad de reducir la pena, incluso la de reclusión a perpetuidad se contempla de modo expreso en el Estatuto de Roma a cargo de la Corte, que para hacerlo deberá tener en cuenta los factores previstos en el mismo Estatuto y los criterios que se indicarán en las Reglas de Procedimiento y Prueba que serán aprobadas por la Asamblea de Partes.

Entre los factores que menciona el Estatuto está el comportamiento del recluso, por consiguiente la perpetuidad de la pena no es incompatible con el régimen penitenciario que busca la rehabilitación del sentenciado, pues ésta puede ser causa de la reducción de la pena a reclusión a perpetuidad al tiempo que el recluso haya permanecido en el centro de detención, siempre que éste sea de, por lo menos, 25 años.

Abona además a favor de que no hay oposición entre el régimen penitenciario que propugna la Constitución y la reclusión a perpetuidad del Estatuto, la aplicación que de la reclusión mayor perpetua hace el Código Penal Militar sin que se haya demandado la inconstitucionalidad de las normas de este Código en que ella está prescrita.

Jurisdicción Complementaria

El carácter complementario de la Jurisdicción de la CP1 facilita también la solución de la dificultad.

El llamado a juzgar, en primer lugar, es el juez o tribunal nacional y a éste no lo obliga el Estatuto imponer otras penas que las fijadas en el Derecho ecuatoriano, es decir no le obliga y ni siquiera le faculta imponer las penas previstas en el Estatuto, en consecuencia, si la Función Judicial, como institución del Estado sujeta a la Constitución, cumple su deber tiene que cumplirlo con arreglo al Derecho Interno que no prevé a reclusión a perpetuidad, salvo el caso del Código Penal Militar.

La Reclusión de los Sentenciados

Se podría argüir que a pesar de que los jueces no quedan autorizados, menos obligados a imponer la reclusión a perpetuidad, los centros de detención del país quedarían sometidos a mantener a perpetuidad a los condenados a esa pena por la CPI; lo cual estaría en contra de la finalidad del régimen penitenciario prescrito en nuestra Constitución, el Ecuador, entonces, estaría impedido de recibir en sus centros de detención a los condenados a reclusión a perpetuidad.

Pero, el Estatuto no obliga a los Estados Partes por el hecho de ser Partes a recibir en sus centros de detención a los condenados por la CPI, sino que solamente quedarán obligados los que voluntariamente se ofrezcan, el Ecuador, por tanto, no estaría impedido por la Constitución de ratificar el Estatuto, pero si de

ofrecer sus centros de detención para los condenados por la CPI.

Si considerara que la inhibición de recibir a todo condenado por la CPI no es conveniente para el Ecuador, bien podría a poner, según el Estatuto, la condición de que no recibirá en sus centros de detención a los condenados a reclusión a perpetuidad, a menos que entre los criterios para reducir esta pena se considerara el de su rehabilitación.

Estas dos posibilidades que salvarían el más exigente criterio del alcance que se podría al régimen penitenciario previsto en la Constitución, están expresamente aceptadas en el Estatuto de la CPI.

INMUNIDAD

Otra materia de posible conflicto es la inmunidad que a favor de ciertos dignatarios del Ecuador establece la Constitución y el Art. 27 del Estatuto de la CPI que somete a su jurisdicción a todos por igual, sin excepción en razón de los cargos o funciones que desempeñen en sus países.

Al respecto hay que recordar que el término inmunidad tiene varias acepciones, así, en algunos casos equivale a irresponsabilidad o impunidad, en otros es sinónimo de fuero y, en unos terceros, es la prerrogativa o privilegio de no ser detenido ni procesado sin autorización del cuerpo al que pertenece el supuesto responsable.

Irresponsabilidad

En este sentido, es decir en el sentido de inmunidad como irresponsabilidad o impunidad no hay oposición entre lo que dice el Estatuto y la Constitución, ya que de acuerdo con el Art. 120 de éste no hay en el Ecuador "dignatario, autoridad, funcionario ni servidor público exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por sus omisiones", y menos, mucho menos por actos u omisiones que entrañen violación de los derechos humanos, cuyo respeto es la base de legitimidad del propio Estado y no se diga de sus instituciones.

Esto mismo dice el Art. 27 del Estatuto de la CPI cuando dispone que el cargo oficial, cualquiera que sea éste, eximirá de responsabilidad penal ni constituirá per se motivo para reducir la pena.

En consecuencia, no solo que no hay contradicción entre el Estatuto de la CPI y la Constitución del Ecuador, en este sentido.

Se podría alegar que, no obstante, el Art. 137 de la Constitución exime a los diputados al Congreso Nacional de responsabilidad civil y penal por los votos y opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones.

Pero, de una parte los delitos que son de competencia de la CPI no son de los que se pueden cometer con la opinión y, segundo, lugar si es que en el improbable caso de que con su voto se aprobara una ley o decreto por los que ordenara la comisión de esos delitos, el Art. 20 de la Constitución instituye la responsabilidad

objetiva del Estado y la responsabilidad individual del funcionario cuando los actos son atribuibles a dolo o culpa grave, para establecer lo cual es necesario tramitar los juicios respectivos.

Fuero

El fuero en cuanto estatuto especial que subtrae a determinados funcionarios de los jueces y tribunales ordinarios para someterlos a jueces o tribunales así mismo previamente determinados y que no conocen de esas causas cuando los procesados no desempeñan esas funciones.

El fuero de que gozan entre nosotros el Presidente de la República, los diputados al Congreso Nacional y otros altos dignatarios del país no es materia regulada por la Constitución sino por las leyes orgánicas y ordinarias.

El fuero o inmunidad diplomática, en cambio, se regula por tratados sobre los cuáles primaría el Estatuto de la CPI.

Por tanto no hay ocasión para la contradicción en lo que al respecto disponen la Constitución y el Estatuto; desde luego, en ésta y otras materias tal vez convenga reformar las leyes que pudieran estar en contradicción con las normas del Estatuto, a partir del principio de la supremacía de los tratados internacionales tanto por lo que al respecto enseña el Derecho Internacional cuanto por lo que dispone la Constitución, sobre todo cuando se trata de instrumentos internacionales sobre derechos humanos, según lo que queda dicho más arriba.

Prerrogativas

La inmunidad en cuanto prerrogativas en virtud de la cual ciertas personas, en razón de los cargos que desempeñan, no pueden ser detenidos ni procesados sin autorización previa del Congreso, es privilegio constitucionalmente establecido a favor del Presidente de la República en el Art. 130, numeral 10, de los diputados al Congreso Nacional en el Art. 137y del Defensor del Pueblo en el Art. 96.

No obstante, no hay lugar a conflicto de la Constitución que prescribe estas inmunidades con el Estatuto de la CPI porque de conformidad con el Art. 59 de este instrumento internacional la detención por solicitud de la Corte debería realizarse en el Ecuador por las autoridades competentes previas las medidas necesarias para que ella sea legal con arreglo al Derecho Interno, por consiguiente, entre estas medidas estaría la de solicitar la autorización constitucional del Congreso.

En el evento de que el Congreso negare la autorización solicitada no podría ser detenido ni procesado el sindicado por la CPI, pero entonces el Estado ecuatoriano sería responsable del incumplimiento de una obligación internaciona¹ sin que valga, de acuerdo con el Convenio de Viena sobre Tratados, la excusa de que no puede cumplir la solicitud de la Corte por oposición de su Derecho Interno.

NON BIS IN IDEM

Con estos términos en latín se expresa la institución que en el Art. 24, numeral 16 de la Constitución la consagra con las siguientes palabras: "Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa", el mismo principio recoge el Art. 20 del Estatuto de la CPI, por lo que hasta aquí no hay conflicto entre los instrumentos y nada impediría la aprobación y ratificación posterior del Estatuto.

Sin embargo, el Estatuto deja a salvo la facultad a la Corte para procesar al presunto responsable cuando en el anterior proceso haya sido procesado y aun absuelto con el fin de sustraerlo de su responsabilidad o cuando la causa no se hubiere instruido en forma independiente e imparcial; esta excepción del Estatuto tiene también su equivalente en los artículos 21 y 22 de la Constitución.

El Art. 21 prevé la revisión como medida extraordinaria para impugnar una sentencia firme y obtener que se revea el proceso en que ella se dictó y el Art. 22, a su vez, cuando en él se hubieran violado las normas del debido proceso que están establecidas en el Art. 24, que, por lo demás deja abierta la puerta para que se introduzcan otras en los instrumentos internacionales, las leyes y aún la jurisprudencia.

Entre las garantías del debido proceso está la de que la causa sea conocida por un juez o tribunal imparcial, sin que en caso alguno quede en indefensión y es obvio que en los casos de excepción contemplados en el Art. 20, numeral 3, del Estatuto de la CPI esta garantía habría sido violada y, en consecuencia, legitimaría el nuevo procesamiento, incluso una sentencia contradictoria con la expedida en la sentencia anterior.

**Julio César Trujillo. Constitucionalista, catedrático de la Universidad Andina Simón Bolívar. Ponencia dictada en el Seminario sobre la Corte Penal Internacional. Quito, 12 y 13 de febrero, 2001.*