

De Nuremberg a La Haya: la responsabilidad penal de las personas por crímenes que atentan contra la humanidad en su conjunto

Socorro Flores Liera

El siglo XX da cuenta de varias iniciativas encaminadas a sancionar a personas responsables de la comisión de crímenes de trascendencia mundial. Sin embargo, es hasta el año 2007 cuando iniciarán los primeros juicios penales ante una institución internacional independiente e imparcial, que actuará sobre la base de normas expedidas con anterioridad a los hechos sometidos a su consideración.

Esto es el resultado de una evolución en el derecho penal internacional, que se ha acentuado en el transcurso de las últimas dos décadas. De normas generales que habían tenido una aplicación poco uniforme y cuyo carácter vinculante no se veía del todo reflejado en la práctica estatal, se ha pasado a un escenario en el que se consolida el contenido y alcance de normas sustantivas del derecho penal internacional y se abre paso al desarrollo de nuevas normas que buscan erradicar la impunidad.

Hoy, y contrariamente a lo ocurrido durante las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, el principio de la responsabilidad penal del individuo por la comisión de crímenes que atentan contra la comunidad internacional en su conjunto

tiene vigencia universal y se aplica de manera más coherente y general. La creación de órganos jurisdiccionales con competencia para conocer y sancionar este tipo de crímenes, además de fortalecer este principio, ha contribuido sustantivamente a ampliar el marco normativo para hacer efectiva esta responsabilidad tanto en tribunales nacionales como internacionales.

El presente ensayo proporciona un panorama general de la evolución del derecho penal internacional desde el siglo pasado e identifica los principales avances y la influencia que esta evolución ha tenido en los sistemas judiciales nacionales. Se hace especial énfasis en el caso de México, donde subsisten importantes desafíos, resultado de un marco normativo rígido y rebasado por la realidad.

La responsabilidad penal del individuo en el derecho internacional

Durante décadas se ha afirmado que el individuo es penalmente responsable ante la comunidad internacional por la comisión de delitos de trascendencia mundial. Sin embargo, con la única excepción de los juicios de Nuremberg, esta afirmación no había estado acompañada de procesamientos instaurados en la esfera internacional. Los últimos tres lustros han sido testigos de una actividad jurisdiccional sin precedentes, que ha tenido como resultado la materialización del principio de la responsabilidad penal individual. Hoy, en ausencia de acción estatal para sancionar ciertos delitos cometidos dentro de su jurisdicción, existen instancias internacionales con facultades para someter a juicio a las personas que los cometan. Ello es el resultado de una evolución que tiene su origen en los inicios del siglo XX, cuando se registraron los primeros intentos para llevar a cabo juicios internacionales por crímenes contra la humanidad.

Debido a que los conflictos armados han acompañado a los pueblos desde sus etapas iniciales de desarrollo, no es de extrañar que las iniciativas para sancionar a personas se relacionen con la violación de usos y costumbres en la guerra. Desde tiempos inmemoriales y basados en imperativos morales, religiosos y aun militares, los gobernantes han buscado poner reglas a la conducción de hostilidades. Las reglas eran muy generales y prohibían conductas consideradas crueles, pero lo importante es que su infracción podía ser sancionada en la esfera interna.¹

Con el paso del tiempo, estas reglas se conocieron como “leyes, usos y costumbres de la guerra”.² Esfuerzos para codificarlos se realizan en la segunda mitad del siglo XIX y, de esta forma, la Declaración de París de 1856 compila las normas de la época relativas a la guerra marítima.

El primer gran esfuerzo para codificar en un documento único los usos y costumbres aplicables a los conflictos armados se encuentra en el Código Lieber u Orden General Número 100, emitida por el presidente Lincoln en 1863, durante la Guerra Civil en Estados Unidos.³ Este documento influiría en la ela-

¹ En China existía desde el siglo IV A. C. una teoría sobre la responsabilidad del mando por posibles infracciones de las costumbres o prácticas dominantes en el desarrollo de la guerra. Los griegos y persas, entre otros, desarrollaron teorías similares. En 1621 el Rey de Suecia promulgó sus “artículos sobre las leyes militares que deben ser observadas en tiempo de guerra”. Véase Fernando Pignatelli y Meca, “La protección penal de las personas y bienes en caso de conflicto armado. Los tribunales internacionales para la ex Yugoslavia y Rwanda”, en Centro de Estudios del Derecho Internacional Humanitario de la Cruz Roja Española, *Curso de Derecho Internacional Humanitario*, Madrid, Imprenta Provincial de la Ciudad Real, 1999, pp. 235-236.

² *Ibid.*, p. 20.

³ El trabajo de codificación fue realizado por el profesor Francis Lieber, entonces secretario de Guerra de Estados Unidos; de ahí el nombre con el que se conoce la compilación. Véase Jean-Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*. Vol. I: *The Rules*, Reino Unido, International Committee of the Red Cross/Cambridge University Press, 2005, p. xxv.

boración de instrumentos posteriores, como la Convención de Ginebra de 1864 para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos de los ejércitos en campaña; documentos de trabajos de la Conferencia de Bruselas de 1874, y las declaraciones y convenciones adoptadas en La Haya y San Petersburgo en las décadas siguientes.⁴

En 1864, el filántropo Gustavo Moyner propuso la creación de un tribunal que conociera de las violaciones a la Convención de Ginebra de 1864;⁵ sin embargo, es hasta el siglo xx cuando se realizan los primeros intentos internacionales de llevar a la justicia a individuos que hubieran transgredido normas aplicables a los conflictos armados.⁶

Son las potencias vencedoras de la Primera Guerra Mundial las que promueven la inclusión, en el Tratado de Versalles de 1919, de mecanismos para enjuiciar, a través de tribunales militares de crímenes de guerra que debían ser establecidos por los aliados, a personas acusadas de violar las leyes y costumbres de la guerra, entre quienes figuraban el káiser Guillermo II de Hohenzollern y otros funcionarios alemanes, tanto civiles como militares, a quienes se acusaba de haber cometido actos contrarios a las leyes y a las costumbres de la guerra.⁷ Al solicitar los

⁴ *Idem.*

⁵ Sergio García Ramírez, *La Corte Penal Internacional*, 2a. ed., México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2004, p. 15.

⁶ Con anterioridad, las sanciones se aplicaban a nivel "nacional". De esta forma, la primera actuación judicial de guerra documentada data de 1474, cuando un tribunal del Sacro Imperio Romano-Germánico juzgó a Peter von Hagenbach por violación, asesinato, perjurio y otros delitos contra el derecho divino y humano, cometidos durante una ocupación militar, y lo despojó de sus derechos de caballero. Véase Pignatelli y Meca, *op. cit.*, p. 238.

⁷ Tratado de Versalles, de 1919, artículos 228 a 230. En cuanto a la participación de Guillermo II en la activación de la Primera Guerra Mundial, véase Informe de la Comisión *ad hoc*, en "Report to the Preliminary Peace Conference by the Commission on the Responsibility of Authors of the War and on Enforcement of Penalties, showing Members of the Commission, Conclusions regarding

aliados su extradición a los Países Bajos —donde se había refugiado el ex emperador—, les fue denegada ésta en 1920 por las autoridades holandesas, invocando el principio *nullum crimen sine lege*.

Posteriormente, Gran Bretaña promovería el enjuiciamiento de los responsables del genocidio perpetrado por los turcos en contra de armenios en 1915. Estas iniciativas dejaron ver, por primera vez, que infracciones graves a normas humanitarias podían ser sancionadas en la esfera internacional y no necesaria o exclusivamente en el ámbito interno como había sido la práctica hasta ese momento. Desafortunadamente, las realidades de poder de la época impidieron que estos intentos resultaran exitosos.

Es hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial cuando se establecen formalmente los primeros tribunales internacionales con el mandato de enjuiciar a los responsables de crímenes contra la humanidad en sentido amplio: los Tribunales Militares Internacionales de Nuremberg y del Extremo Oriente. Estos órganos conocieron de los crímenes imputados a altos funcionarios de los países perdedores de la conflagración y su labor fue complementada por los tribunales militares de las potencias ocupantes de conformidad con la Ley Número 10 del Consejo de Control Aliado, los cuales enjuiciaron a personas que no fueron procesadas en el Tribunal de Nuremberg.⁸

A pesar de sus limitaciones, su método de creación, su carácter selectivo y su amplia discrecionalidad en la definición

Aggression and War Crimes, and Reservations by the United States and Japan”, en B. Ferenez, *An International Criminal Court. A Step towards World Peace (A Documentary History and Analysis)*, vol. 1: *Half a Century of Hope*, Londres, Oceana, 1980, pp. 169 y ss.

⁸ Véase José Guevara, “Breve introducción a los antecedentes históricos de la Corte Penal Internacional”, en *La Corte Penal Internacional. Una visión Iberoamericana*, México, Porrúa, 2005, pp. 8 y 9.

y alcance del derecho aplicable, la labor de los tribunales de Nuremberg y del Extremo Oriente materializó el principio de la responsabilidad penal de las personas en la esfera internacional y abrió la puerta al desarrollo de las normas y principios de derecho penal que hoy tienen plena vigencia internacional.

Los principios reflejados en los instrumentos que dieron lugar al establecimiento de los tribunales y aplicados por los mismos fueron sancionados por la comunidad internacional en una de las primeras resoluciones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), adoptada en 1946.⁹ En dicha resolución la Asamblea reafirma los principios de derecho internacional reconocidos en la Carta de Nuremberg y las sentencias del Tribunal, y pide a la Comisión para la Codificación del Derecho Internacional (antecesora de la Comisión de Derecho Internacional) que les dé forma en el marco de una codificación general de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad.¹⁰

La creación de los tribunales internacionales para la ex Yugoslavia y Rwanda en la década de los noventa, las instancias mixtas encargadas de enjuiciar a perpetradores de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad,¹¹ y la misma adopción

⁹ Algunos autores consideran, no sin razón, que la afirmación de estos principios tuvo por objeto responder a las críticas de legalidad que generó la creación de los tribunales de Nuremberg y Tokio, e impedir el recurso a argumentos similares en el futuro.

¹⁰ Resolución 95 (I) de 11 de diciembre de 1946. Posteriormente, en la resolución 177 (II) de 21 de noviembre de 1947, la Asamblea General pidió a la recién creada Comisión de Derecho Internacional, que formulara los principios y preparara un proyecto de código de delitos contra la paz, en el que se señalara claramente la función que correspondería a los principios. La resolución no se refiere al Tribunal de Tokio, lo que podría explicarse en las diferencias en cuanto a la forma de creación. No obstante, el Estatuto de dicho tribunal es similar al de Nuremberg y su actuación resultó mejor organizada. Véase Pignatelli y Meca, *op. cit.*

¹¹ Tribunal Especial para Sierra Leona, Salas Especiales en los Tribunales de Camboya para el procesamiento de los crímenes cometidos durante el periodo

y puesta en marcha del Estatuto de Roma se inspiran en los mismos objetivos y principios esbozados en Versalles y materializados en Nuremberg. Las nuevas instancias jurisdiccionales y la forma en que han incidido en la modificación de leyes nacionales reflejan la convicción de que los individuos deben ser sancionados por la comisión de crímenes graves, sin importar el lugar en que los hayan perpetrado o el tiempo transcurrido. Ésta es quizás una de las más grandes e importantes evoluciones en la esfera internacional.

Los principios de derecho penal internacional

Los principios reconocidos en la Carta de Nuremberg y las sentencias del Tribunal fueron adoptados por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas durante su segundo periodo de sesiones celebrado en 1950; en esencia, señalan lo siguiente:

1. Quien cometa un delito de conformidad con el derecho internacional es responsable de éste y puede ser sancionado.
2. La ausencia de una legislación interna no exime al perpetrador de un delito de su responsabilidad conforme al derecho internacional.
3. El hecho de que el perpetrador actúe como jefe de Estado no lo exime de responsabilidad conforme al derecho internacional.
4. El hecho de que una persona actúe en cumplimiento de órdenes superiores o de su gobierno no lo exime de responsabilidad conforme al derecho internacional.

de la Kampuchea Democrática, y Tribunales para Timor Leste establecidos bajo la autoridad de la Administración de Transición de las Naciones Unidas para Timor Oriental (UNTAET, por sus siglas en inglés).

5. Una persona acusada de un delito conforme al derecho internacional tiene derecho a un juicio justo basado en los hechos y el derecho.

6. Se consideran delitos conforme al derecho internacional los crímenes contra la paz, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad; estos últimos en ejecución o conexión con un crimen contra la paz o un crimen de guerra.

7. La complicidad en la comisión de un delito contra la paz, un crimen de guerra o un crimen contra la humanidad constituye un delito conforme al derecho internacional.

Como podrá apreciarse, los principios son sumamente generales y no daban respuesta a dificultades que derivarían de su aplicación. Quizás por ello la Asamblea General no adoptó ninguna acción sobre los mismos y se limitó a invitar a los gobiernos a emitir comentarios.¹² En respuesta a la invitación, algunos Estados cuestionaron el contenido de ciertos principios o bien dejaron a salvo su derecho de formular observaciones una vez que se contara con el código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad,¹³ en cuyo contexto se definiría la función que correspondería a los principios. Las reticencias expresadas en ese momento por algunos Estados se reflejan en la limitada aplicación de los principios en las décadas subsiguientes.

En efecto, los tratados internacionales adoptados después de la Segunda Guerra Mundial, que definían delitos de trascendencia internacional, establecieron la obligación de los Estados de enjuiciar a los perpetradores de crímenes graves ya sea en la esfera nacional o internacional.¹⁴ Sin embargo, los conflictos

¹² Resolución 488 (V) de 12 de diciembre de 1950. Resulta interesante el que la Asamblea haya reafirmado los principios en 1946 y que sin embargo no haya endosado el trabajo de la Comisión en 1950.

¹³ Véanse documentos de las Naciones Unidas A/AC.4/45 y A/1858.

¹⁴ Los Convenios de Ginebra de 1949 establecieron la responsabilidad penal de las personas por infracciones graves a los mismos y la Convención para la

surgidos en las décadas siguientes y en los que se perpetraron conductas que podían dar lugar a responsabilidad penal de sus autores, no trajeron como resultado la instauración de procesos jurisdiccionales internacionales. Sólo algunos Estados, sobre la base de sus legislaciones nacionales, llevaron a cabo juicios, pero casi todos ellos relacionados con delitos cometidos durante la conflagración mundial.¹⁵

Esta situación es el resultado de una constante interacción de dos áreas del derecho basadas en principios y objetivos a veces difíciles de conciliar: el derecho penal y el derecho internacional. El primero, desarrollado alrededor de normas estrictas encaminadas a dar seguridad jurídica a las personas; el segundo, que descansa no sólo en normas producto de acuerdos entre Estados, sino también en prácticas y costumbres internacionales. La aplicación real que tuvieron los principios en las décadas siguientes al establecimiento de la ONU es un ejemplo de esta compleja interacción.

Así, incluso cuando la existencia de los principios no fue cuestionada en la esfera interna y su contenido y valor fue reiterado de manera constante en los años subsiguientes a través de documentos, declaraciones o expresiones realizadas en un contexto internacional, su aplicación práctica distó, al menos hasta la década de los noventa, de ser reiterada y constante.

Ello puede ser el resultado de la generalidad de los principios, pero también de la ausencia de normas claras que facilitarían su puesta en marcha; de la falta de implementación en la

Prevenición y la Sanción del Delito de Genocidio, adoptada en 1948, prevé el enjuiciamiento de los perpetradores de este delito en tribunales nacionales del país en cuyo territorio se cometió el delito, o bien en el Tribunal Penal Internacional que se estableciera al efecto.

¹⁵ Casos Yamashita, Eichmann, Auschwitz y Belse, Alstoten y Flick, Barbie, entre otros.

esfera nacional de obligaciones internacionales; del contexto de guerra fría por el que se atravesaba, y de la naturaleza de los conflictos armados de la época, que distan mucho de los conflictos que tienen lugar hoy.

Por ejemplo, los principios establecen la responsabilidad penal de las personas aun en ausencia de legislación nacional; no obstante, en las décadas posteriores a su proclamación, ni existió ni se creó ninguna instancia internacional encargada de hacer efectiva esa responsabilidad. La idea de elaborar un código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad y de establecer un tribunal penal internacional se quedó en discusión. A pesar de las bases sólidas de las cuales se había dotado al incipiente derecho penal internacional, no se desarrollaron normas para hacer efectiva la responsabilidad proclamada en los principios. Tampoco se promovió una discusión que permitiera resolver contradicciones entre los principios y las normas penales de acuerdo con las cuales nadie puede ser juzgado a menos que la conducta que se le impute esté prevista en una ley previa aplicable al caso y contemple una sanción concreta (*nullum crimen nulla poena sine praevia lege*).

Lo anterior lleva a concluir que, a pesar de la existencia de los principios y de Estados que incorporaron a su legislación nacional normas en materia de represión de violaciones a normas de derecho internacional, no se instauraron suficientes procesos penales como para aclarar la naturaleza vinculante de los principios.

La década de los noventa

Es hasta la década de los noventa del siglo XX que los Estados comienzan a aplicar con mayor rigor las normas internacionales en materia de responsabilidad penal individual reflejadas

tanto en los principios elaborados por la Comisión de Derecho Internacional como en tratados adoptados en las décadas subsiguientes, y que establecían la obligación de los Estados Parte de tipificar y sancionar ciertas infracciones al derecho internacional.¹⁶ La magnitud y violencia del conflicto en la ex Yugoslavia, aunadas a los graves y deleznable ataques cometidos en contra de la población civil en contravención del derecho internacional humanitario, llevaron al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a establecer el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY) para el enjuiciamiento de los perpetradores de violaciones graves al derecho internacional humanitario, cometidas en el territorio de este país desde el 1 de enero de 1991.¹⁷

El Estatuto del Tribunal refleja en general el contenido de los principios y, apoyándose en ellos, en las disposiciones de los Convenios de Ginebra de 1949 y en la Carta de Nuremberg, entre otros instrumentos, prevé la competencia retroactiva del Tribunal y su supremacía frente a las jurisdicciones nacionales; define los delitos de los que se ocuparía; el ámbito territorial de aplicación de sus normas; los derechos de los acusados, y las normas generales de su funcionamiento.

Aunque la creación del Tribunal generó cierto malestar debido al método utilizado y a la naturaleza política del Consejo, la comunidad internacional aprobó su establecimiento como una forma de promover el respeto del derecho internacional humanitario y de asegurar el castigo de aquellos que habían

¹⁶ Convenios de Ginebra de 1949; Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948; Convenio sobre la Prevención y el Castigo de los Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los Agentes Diplomáticos, y Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, entre muchas otras.

¹⁷ Resoluciones 808 (1993) y 825 (1993).

incurrido en actos verdaderamente atroces en contra de la población civil.

Paralelamente y quizás como reflejo del fin de la guerra fría y de la gravedad de la situación en la ex Yugoslavia, se apreció un mayor interés en los Estados por procesar y sancionar en sus propios tribunales a perpetradores de violaciones graves al derecho internacional humanitario. Dinamarca, Alemania, Bélgica, Francia y Suiza fueron algunos de los países en los que se entablaron procesos nacionales en contra de personas acusadas de crímenes en la ex Yugoslavia.

La creación del Tribunal reavivó la vieja discusión en las Naciones Unidas sobre la elaboración de un código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, tarea que no había logrado fructificar por falta de condiciones.¹⁸

Desde 1992, pero particularmente tras la creación del TPIY, la Comisión de Derecho Internacional aceleró sus trabajos sobre el tema y presentó a la Asamblea General de la ONU, en 1994, el proyecto de Estatuto de un Tribunal Penal Internacional, que sería establecido a través de un tratado, y recomendó la convocatoria de una conferencia de plenipotenciarios.¹⁹

El impulso definitivo a la creación de un tribunal penal internacional permanente lo daría el establecimiento, nuevamente por decisión del Consejo de Seguridad, del Tribunal Especial para Rwanda,²⁰ como instancia encargada de enjuiciar a los responsables de genocidio y otras violaciones graves al derecho internacional humanitario cometidas en este país, y a los ciudadanos rwandeses que hubieran cometido dichos delitos en el territorio de Estados vecinos, entre el 1 de enero y el

¹⁸ Véase *supra* nota 9.

¹⁹ Véase Suplemento No. 10 (A/49/10) y resolución 49/53, de 9 de diciembre de 1994.

²⁰ Resolución 955 (1994), de 8 de noviembre de 1994.

31 de diciembre de 1994. Esta decisión subrayó la urgencia de establecer un tribunal penal internacional permanente, con jurisdicción general y reglas claras de funcionamiento.

Los crímenes que atentan contra la humanidad en su conjunto

Tomando en cuenta que desde Nuremberg se ha afirmado la existencia de crímenes conforme al derecho internacional, resulta útil para el presente estudio comparar la forma en la que dichos crímenes fueron definidos en el marco de los procedimientos instaurados en tribunales internacionales que han procesado a sus perpetradores.

Un análisis de las definiciones utilizadas en el Estatuto del Tribunal de Nuremberg y en los estatutos de los tribunales para la ex Yugoslavia y Rwanda arroja resultados interesantes, pues si bien se aprecia la existencia de similitudes entre ellas, cada una tiene elementos distintivos de acuerdo con la situación que la origina. Ello se explica en el hecho de que la constitución de cada uno de los tribunales se realizó con posterioridad a los hechos. Sin embargo, las diferencias también se explican en la inexistencia de definiciones suficientemente claras o precisas de ciertos crímenes conforme a derecho internacional y en los intereses del órgano creador. De esta forma:

1. A pesar de que desde Nuremberg se reconoce a la guerra de agresión como un delito conforme al derecho internacional, no existe al día de hoy una definición de la misma para efectos de la responsabilidad penal individual. Los tribunales de Nuremberg y Tokio no definieron lo que se entiende por guerra de agresión y partieron del hecho de que algunos de los acusa-

dos, por su nivel jerárquico y grado de participación en el conflicto armado, habían incurrido en ese delito.²¹

De hecho, después de Nuremberg ninguna otra persona ha sido penalmente procesada en la esfera internacional por este delito. Ello debido a la naturaleza y complejidad de la conducta, pues una guerra de agresión es un acto ordenado por los altos dirigentes de un Estado y su ejecución se apoya en la fuerza y el aparato de dicho Estado. En 1968, la Asamblea General de la ONU consideró que la agresión constituía un crimen de lesa humanidad y por lo tanto era imprescriptible. Asimismo, el 14 de diciembre de 1974, adoptó una definición de la agresión, pero para efectos políticos.²² Esta definición no tiene una naturaleza vinculante ni tampoco ha sido tomada en consideración por el Consejo de Seguridad de la ONU cuando ha reconocido la existencia de actos de agresión.²³

2. Tras la adopción de los Convenios de Ginebra de 1949 sobre la protección de las víctimas de los conflictos armados de carácter internacional, se consolidó la existencia de crímenes de guerra cuya comisión daba lugar a la responsabilidad penal individual de sus autores (en el sentido amplio del término autoría).²⁴ Ello es el resultado de un proceso de codificación

²¹ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, vol. 2, 1950, pp. 377 y ss.

²² Resolución 3314 (XXIX), de 14 de diciembre de 1974.

²³ Así, por ejemplo, tras la invasión de Iraq a Kuwait, el Consejo de Seguridad señaló la existencia de un quebrantamiento de la paz y la seguridad internacionales, y condenó la invasión, sin necesidad de acudir a definición alguna. Véase resolución 660 (1990), de 2 de agosto de 1990.

²⁴ Definidos como los siguientes actos cometidos en contra de personas o bienes protegidos por las disposiciones del Convenio de Ginebra aplicable: el homicidio intencional; la tortura o los tratos inhumanos, incluidos los experimentos biológicos; el hecho de causar deliberadamente grandes sufrimientos o de atentar gravemente contra la integridad física o la salud; la destrucción y la apropiación de bienes, no justificadas por necesidades militares y efectuadas a gran escala,

iniciado desde el siglo XIX para definir las normas aplicables a la guerra. Sin embargo, dado el ámbito de aplicación de los convenios y el alcance de las obligaciones adquiridas por las partes contratantes, la normatividad desarrollada durante todo ese periodo se centró en las conductas realizadas en el marco de conflictos armados de índole internacional.

3. La Convención de 1949 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio definió con claridad este delito y las circunstancias en las que podría considerarse cometido.²⁵ Esta definición se ha mantenido en el tiempo y en su aplicación, lo que fortalece su naturaleza jurídica vinculante.

4. Los crímenes de lesa humanidad no tuvieron una definición precisa; de hecho, su alcance es distinto en cada uno de los tribunales. Así, la Carta de Nuremberg y el Estatuto del Tribunal para la ex Yugoslavia consideraron que los crímenes de lesa humanidad se vinculan a la existencia de un conflicto armado. El Estatuto del Tribunal para Rwanda, por su parte, no condiciona el delito a la existencia de un conflicto armado, aunque sí requiere que exista un ataque masivo o sistemático en contra de la población civil por razones de nacionalidad o por razones políticas, étnicas, raciales o religiosas. El término ataque es amplio y no tiene una connotación estrictamente militar, lo que

ilícita y arbitrariamente; el obligar a un prisionero de guerra o a una persona protegida a prestar servicio en las fuerzas armadas de una potencia enemiga; el privar deliberadamente a un prisionero de guerra o a un civil de sus derechos a un juicio justo e imparcial; el someter a civiles a deportación, traslado o confinamiento ilegales, y el tomar a civiles como rehenes.

²⁵ La Convención define al genocidio como la realización de cualquiera de los siguientes actos perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal: matanza de miembros del grupo; lesiones graves de la integridad física o mental de los miembros del grupo; sometimiento intencional del grupo a condiciones de vida que hayan de acarrear su destrucción total o parcial; medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo, y transferencia forzada de miembros del grupo a otro grupo.

implica la aceptación de que los crímenes de lesa humanidad pueden perpetrarse en tiempo de paz.

La lista de actos que constituyen un crimen de lesa humanidad no es exhaustiva ni uniforme. Por ejemplo, Nuremberg no incluyó el encarcelamiento, la tortura y la violación como delitos de lesa humanidad, a pesar de que esas conductas fueron cometidas durante la guerra. Aunque su inclusión en los tribunales para la ex Yugoslavia y Rwanda puede calificarse como el resultado de una evolución, su ausencia en la Carta de Nuremberg refleja el origen político del Tribunal.

Por último, hay una gran imprecisión en el alcance de las conductas listadas, que genera dificultades desde el punto de vista de la seguridad jurídica, pues deja en el tribunal competente la determinación de lo que se entiende por deportación, encarcelamiento, persecución, así como lo que se entenderá por otros actos inhumanos.

5. Las violaciones al artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y al Protocolo Adicional II figuran únicamente en el Estatuto del Tribunal para Rwanda. Constituyen un avance positivo y muy relevante para el derecho penal internacional. Las disposiciones del artículo 3 común y del Protocolo II no abarcan, al menos de manera directa, el campo de la responsabilidad penal individual, por lo que la transformación en delitos de las prohibiciones establecidas en dichos instrumentos es un desarrollo muy importante.

Destaca también el hecho de que la lista de violaciones graves al artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y al Protocolo II excluye la esclavitud y la trata de esclavos en todas sus formas, conducta que sin embargo se encuentra prohibida en dichos instrumentos.

Evidentemente, las diferencias entre los conflictos tienen mucho que ver en el alcance de las definiciones, pero no puede negarse que sus autores se basaron en lo que consideraron el

derecho existente y no desconocían los efectos que estas definiciones podrían tener en el futuro.

La Corte Penal Internacional

Con la adopción del Estatuto de la Corte Penal Internacional en 1998, la comunidad internacional dio un paso sin precedentes en la lucha contra la impunidad. La adopción de este instrumento significó el reconocimiento de la necesidad de una instancia jurisdiccional que proporcionara seguridad jurídica y que evitara la creación de instancias *ad hoc* bajo parámetros selectivos. Durante las negociaciones que darían vida a la Corte Penal se analizaron con detenimiento los precedentes y se buscó construir una institución sólida y creíble que, al tiempo que reflejara el derecho existente, asegurara el respeto de las normas y principios del derecho penal. La discusión permitió identificar y superar las deficiencias y limitaciones de los tribunales predecesores.

Uno de los pilares sobre los que descansa el funcionamiento de la Corte es su carácter complementario o supletorio. A diferencia de los tribunales para Rwanda y la ex Yugoslavia, cuya jurisdicción tiene primacía sobre la que puedan ejercer los tribunales nacionales, la Corte respeta el derecho/obligación de los Estados de enjuiciar a las personas acusadas de cometer —dentro de su jurisdicción— delitos que atentan contra la humanidad en su conjunto. Sólo cuando dichos Estados no quieren o no pueden hacerlo, la Corte se encargará de investigar y procesar a los responsables. Ello fortalece a los tribunales nacionales y obliga a los Estados a cumplir efectivamente con sus funciones en la esfera de la procuración e impartición de justicia.

El Estatuto define claramente los delitos sobre los que tendrá competencia la Corte, las penas aplicables a los mismos, las nor-

mas en materia de responsabilidad, los procedimientos, los derechos del acusado, de las víctimas, y en general de todas las personas que comparezcan en el marco de sus actuaciones. Asimismo, se ocupa de aspectos tales como la ejecución de las penas, la reparación, las impugnaciones y el papel de las jurisdicciones nacionales, entre otros.

En cuanto a los principios de derecho internacional elaborados en el marco de la ONU, el Estatuto los recoge y refleja de manera expresa en su Parte 3.

El Estatuto contiene desarrollos muy importantes en la esfera de la definición de los delitos, los cuales, por razones de espacio, se destacan brevemente:

1. Reitera una vez más el carácter consuetudinario de las definiciones de genocidio y de violaciones graves a los Convenios de Ginebra de 1949. No hay diferencias entre las definiciones utilizadas por los tribunales para la ex Yugoslavia y Rwanda y las contenidas en el Estatuto de la Corte Penal.

2. Define con mayor claridad y apego a los instrumentos existentes las conductas que se consideran crímenes de guerra a la luz del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra. El Estatuto va mucho más allá de las definiciones utilizadas por el Tribunal para la ex Yugoslavia, aunque con un alcance más limitado respecto de las disposiciones del Protocolo Adicional I. Ello es el resultado de una compleja negociación en la que hubo que conciliar los intereses de todas las partes,²⁶ pero en el enten-

²⁶ Por ejemplo, en el terreno del empleo de armas, el Estatuto penaliza el empleo de veneno, armas envenenadas, gases asfixiantes y balas que se abran o aplasten fácilmente en el cuerpo humano, pero excluye a las que tengan una naturaleza indiscriminada, salvo que hayan sido objeto de una prohibición completa y se incluyan en el Estatuto a través de una enmienda. Ello contrasta con la prohibición del empleo de armas que causen males superfluos o sufrimientos innecesarios, contenida en el Protocolo Adicional I.

dido de que las definiciones acordadas no afectan las normas existentes o en desarrollo de derecho internacional para fines distintos del Estatuto.

3. Define los delitos en el marco de conflictos internos, yendo más allá del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y el Protocolo Adicional II, y con una mayor congruencia respecto de los delitos que pueden ser cometidos en el marco de conflictos de carácter internacional. Con ello se reconoce una realidad: que los conflictos que azotan mayormente a la comunidad internacional de hoy, son los conflictos internos, donde el marco jurídico aplicable resultaba limitado.

4. Define con claridad lo que se entiende por crímenes de lesa humanidad.²⁷ Hasta antes de la adopción del Estatuto no existía una definición acordada y acabada de las conductas que constituyen crímenes de lesa humanidad y las circunstancias en las que podrían cometerse. Asimismo, la lista de actos que podrían configurar este delito incluye y reconoce la existencia de delitos de género.

5. En Roma no se llegó a un acuerdo sobre la definición del delito de agresión. Sin embargo, y como reflejo de un discurso que desde Nuremberg califica a la agresión de crimen contra la paz, el Estatuto confiere a la Corte competencia sobre el mismo, dejando para una etapa ulterior la definición de las condiciones conforme a las cuales se ejercitará tal competencia.²⁸ Esta situación, aunada a las disposiciones del Estatuto en materia de enmiendas y a las de la Carta de la ONU en materia de agresión, lleva a pensar que difícilmente se podrá ver en el futuro cercano un juicio ante la Corte por este delito.

²⁷ Artículo 7 del Estatuto.

²⁸ Artículo 5 del Estatuto.

El caso de México

A pesar de la importancia que México otorga al derecho internacional, lo cierto es que mantiene un enorme rezago en materia de implementación de obligaciones internacionales, y ello resulta especialmente visible en la esfera penal. Basta una lectura de los tratados ratificados por nuestro país que definen conductas punibles, y cotejarlos con las disposiciones del Código Penal Federal, para apreciar que México no cuenta con las herramientas necesarias para dar cumplimiento a obligaciones contraídas internacionalmente.

La tarea de incorporar a nuestra legislación esos compromisos ha estado sujeta a vaivenes. Así, por ejemplo, cuando México se hizo Parte de la Convención de 1948 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, promovió enmiendas al Código Penal Federal con el fin de reconocer y tipificar en la esfera interna ese delito.²⁹ Sin embargo, no sucedió lo mismo al ratificar los Convenios de Ginebra de 1949. De hecho, es extensa la lista de ejemplos en los cuales no se han incorporado al Código Penal Federal definiciones de infracciones contenidas en tratados vinculantes para México.

Ello resulta preocupante, pues los tratados que definen conductas punibles obligan a las partes contratantes a tipificar dichas conductas en su legislación interna y a sancionarlas con penas acordes a la gravedad de los delitos. Esto quiere decir que las normas de estos tratados no son autoaplicativas y que podrán cumplirse en la esfera interna sólo si van acompañadas de las reformas legislativas correspondientes.

En materia de jurisdicción la situación resulta igual o aun más preocupante. Los tratados ratificados por México es-

²⁹ Artículo 149 bis del Código Penal Federal.

tablecen la obligación de las partes de extraditar o enjuiciar a los perpetradores de conductas punibles que se encuentren en su territorio; sin embargo, el Código Penal Federal contiene normas limitadas en materia de jurisdicción que dificultan el cumplimiento de esta obligación.³⁰ Es posible y relativamente fácil ampliar la lista de contradicciones entre la legislación nacional y las obligaciones internacionales de México en la esfera penal; no obstante, lo importante es subrayar la urgencia de llevar a cabo una revisión amplia del Código Penal Federal, que permita a nuestro país asumir sus deberes e insertarse en los desarrollos mundiales encaminados a erradicar la impunidad.

El régimen penal mexicano es estricto y está plasmado en nuestra Constitución Política, la cual, al día de hoy, está por encima de los tratados internacionales. En este contexto rígido, pensar en la aplicación nacional de los principios de derecho internacional adoptados en 1950 resulta muy complejo y poco factible. Sin embargo, en la medida en que estos principios han evolucionado, se han fortalecido y se han plasmado en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, instrumento del que México es Parte Contratante. Su incorporación a la legislación nacional es, por consiguiente, imperativa.

En un tema tan importante como el de la responsabilidad penal de los perpetradores de crímenes que atentan contra la humanidad en su conjunto, México no puede darse el lujo de seguir aceptando obligaciones sin acompañarlas de reformas legislativas que hagan factible su cumplimiento.

Conviene tener presente que, gracias a la evolución del derecho penal internacional, hoy las fronteras no facilitan la evasión de responsabilidad individual por la comisión de crímenes que atentan contra la humanidad en su conjunto. Por

³⁰ Artículos 2 a 6 del Código Penal Federal.

el contrario, los Estados han desarrollado normas, algunas todavía en proceso de consolidación, para reducir los espacios de impunidad. La imprescriptibilidad, la jurisdicción universal, la imposición de sanciones que no implican el uso de la fuerza a los países que no cooperan con los órganos jurisdiccionales, e incluso la posibilidad de acción colectiva de conformidad con la Carta de la ONU,³¹ se encuentran entre ellas. Estos desarrollos se consolidan día a día, mientras México mantiene el reto de fortalecer su legislación penal nacional, con el riesgo de hacer nugatorio el derecho de sus tribunales de ejercer su jurisdicción primaria para sancionar este tipo de conductas.

Conclusiones

A pesar de la existencia de precedentes, el principio de la responsabilidad penal individual por la comisión de delitos de trascendencia internacional cobra gran fuerza tanto en la esfera declarativa como en su aplicación práctica hasta la década de los noventa del siglo xx.

Las definiciones de las conductas consideradas como crímenes de trascendencia internacional tuvieron, durante el periodo 1945-1989, distinto grado de consolidación. Mientras el

³¹ Por ejemplo, el Estatuto de la Corte Penal Internacional prevé, en su artículo 87, la remisión a la Asamblea de Estados Parte o al Consejo de Seguridad de la ONU, según el caso, de aquellas situaciones en las que un Estado obligado a cooperar se abstiene de ejecutar solicitudes de la Corte. Por su parte, la Unión Europea ha detenido las negociaciones para definir las condiciones y plazos de incorporación de la República Serbia a la Unión con motivo de la falta de cooperación de dicho país con el TPIY. Finalmente, Bélgica y Canadá, entre otros países, han modificado sus leyes para dar competencia a sus tribunales respecto de crímenes de trascendencia internacional, sin importar dónde se hayan cometido o el lugar en que se encuentre el perpetrador. Los ejemplos son numerosos.

genocidio y las violaciones graves a los Convenios de Ginebra de 1949 se invocaron de manera más uniforme, los crímenes de lesa humanidad y la agresión se definieron de forma distinta según el contexto en el que fueron considerados. Todavía no existen condiciones que permitan enjuiciar a los responsables del delito de agresión.

El Estatuto de la Corte Penal Internacional es una de las más grandes aportaciones al derecho internacional, que sin duda revolucionará la justicia nacional e internacional. A partir del Estatuto, los Estados han estado reformando sus leyes para asegurar la investigación y procesamiento de responsables de crímenes de trascendencia internacional.

México se ha mantenido al margen de los desarrollos en el derecho penal internacional; al respecto, resulta indispensable que promueva la revisión y fortalecimiento de su marco jurídico interno. Permanecer ajeno a un nuevo entorno internacional va en detrimento del prestigio del país y sólo reduce las posibilidades de que sean los tribunales mexicanos los que se encarguen de impartir justicia dentro del territorio nacional.