



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

VII LEGISLATURA

Serie A:
PROYECTOS DE LEY

27 de junio de 2000

Núm. 1-5

DICTAMEN DE LA COMISIÓN Y ESCRITO DE MANTENIMIENTO DE ENMIENDAS PARA SU DEFENSA ANTE EL PLENO

121/000001 **Orgánica por la que se autoriza la ratificación por España del Estatuto de la Corte Penal Internacional.**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES, del Dictamen emitido por la Comisión de Asuntos Exteriores sobre el Proyecto de Ley Orgánica por la que se autoriza la ratificación por España del Estatuto de la Corte Penal Internacional (núm. expte. 121/000001), así como del escrito de mantenimiento de enmiendas para su debate en Pleno.

Palacio del Congreso de los Diputados, 23 de junio de 2000.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

La Comisión de Asuntos Exteriores, a la vista del informe emitido por la Ponencia, ha examinado el Proyecto de Ley Orgánica por la que se autoriza la ratificación por España del Estatuto de la Corte Penal Internacional. (núm. expte. 121/000001) y, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116 del vigente Reglamento, tiene el honor de elevar a la Sra. Presidenta de la Cámara el siguiente

DICTAMEN

Exposición de motivos

I

El 17 de julio de 1998, la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios, convocada al efecto por las Naciones Unidas y reunida en Roma, adoptó el Estatuto de la

Corte Penal Internacional, que fue firmado por España, junto con otros países, al final de la Conferencia, el 18 de julio.

El Estatuto de Roma constituye el colofón de una serie de trabajos y negociaciones cuyo origen coincide prácticamente con el nacimiento de las Naciones Unidas y que, con intensidad variable, se han sucedido a lo largo del último medio siglo.

Así, tras los precedentes de los Tribunales militares internacionales de Nuremberg y Tokio creados en 1945 y 1946 para juzgar a los principales responsables alemanes y japoneses acusados de la comisión de «crímenes contra la paz, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad», la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en 1948 el Convenio para la prevención y sanción del delito de genocidio y estableció un Comité especial para la elaboración del estatuto de una jurisdicción penal internacional de carácter permanente que llegó a preparar un proyecto entre 1951 y 1953.

La decisión del Tribunal de Justicia de La Haya, de 1971, consideró que el Convenio de 1948 contra el genocidio era parte del Derecho Internacional consuetudinario. Posteriormente, la Resolución de las Naciones Unidas, de 3 de diciembre de 1973, declaró que los crímenes contra la Humanidad serían perseguidos y no podrán quedar impunes. Este cúmulo de esfuerzos legislativos, doctrinales y jurisprudenciales estableció las bases para la efectiva protección de los derechos humanos en el ámbito internacional, rompiendo con viejos dogmas del Derecho Penal tales como el principio de territorialidad de la ley penal, basado en la idea de soberanía nacional, que cede a un nuevo principio de jurisdicción universal.

Tras el final de la guerra fría, la Asamblea General volvió a retomar el tema encargando en 1989 a la Comisión de Derecho Internacional la elaboración de sendos proyectos de Estatuto de la Corte Penal Internacional y de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad. Estos proyectos fueron presentados por dicha Comisión en 1994 y 1996, respectivamente, y, una vez refundidos, ampliados y completados por un Comité compuesto por representantes gubernamentales, constituyeron la base de trabajo de la Conferencia Diplomática de Roma.

Paralelamente a este proceso, han surgido en los últimos años iniciativas de ámbito más restringido pero de gran importancia como precedentes de la Corte Penal Internacional, como son los Tribunales Internacionales creados en 1993 y 1994 por el Consejo de Seguridad de las Naciones para el enjuiciamiento de los responsables de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia y de Ruanda, respectivamente.

Todo ello condujo a que la Conferencia de Roma, tras largas e intensas negociaciones, pudiera culminar la elaboración del Estatuto, cuyo texto fue aprobado por 120 votos a favor, incluyendo a todos los países de la Unión y la gran mayoría de los países occidentales, 7 en contra y 21 abstenciones.

El objetivo que se persigue con el Estatuto de Roma es la creación de la Corte Penal Internacional, como instancia judicial independiente, aunque vinculada con las Naciones Unidas, con carácter permanente y alcance potencialmente universal, que será competente para enjuiciar los crímenes de mayor trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto.

Dado que los cuatro tribunales penales internacionales que han sido creados hasta ahora lo han sido para situaciones concretas y con carácter temporal, la constitución de una jurisdicción penal internacional con vocación de generalidad y permanencia supone un paso decisivo en el desarrollo del orden internacional.

Las características que concurren en el Estatuto de la Corte Penal Internacional permiten afirmar que con él se sientan las bases de un nuevo Derecho Internacional: más humanizador, por cuanto busca la mejor protección del ser humano frente a los ataques más graves contra su dignidad esencial; más integrador, al lograr aunar las voluntades de un elevado número de países con sistemas jurídicos y políticos muy diferentes entre sí; y más eficaz, al dotarse la comunidad internacional de un nuevo instrumento enderezado a garantizar la efectiva observancia de sus normas más fundamentales.

II

Superando la dificultad que implica la diversidad de sistemas políticos y jurídicos entre los Estados participantes en la Conferencia de Roma, el Estatuto resultante de sus deliberaciones es un texto completo que regula todos los aspectos necesarios para la puesta en marcha y el eficaz funcionamiento de la Corte Penal Internacio-

nal: su establecimiento, composición y organización; el Derecho aplicable y los principios generales del Derecho penal que han de inspirar su actuación; la delimitación de sus competencias, tanto desde el punto de vista material como espacial y temporal; la tipificación de los delitos y las penas a imponer, así como las reglas para la ejecución de éstas; las normas procesales y de funcionamiento de los órganos judiciales; y los mecanismos de colaboración con los Estados y con otros organismos internacionales para la mejor consecución de los objetivos pretendidos.

Además, el Estatuto prevé que la regulación que contiene sea ulteriormente desarrollada mediante varios instrumentos normativos, en particular los Elementos de los Crímenes, las Reglas de Procedimiento y Prueba, el Reglamento de la Corte, el Acuerdo de relación con las Naciones Unidas, el Acuerdo de privilegios e inmunidades, los Reglamentos Financiero y de Personal, etc., todo lo cual permitirá el correcto y eficaz funcionamiento de la Corte.

III

Formalmente, el Estatuto se estructura en un preámbulo y 128 artículos, agrupados sistemáticamente en trece partes. De este amplio contenido, cabe destacar algunos aspectos como más significativos.

La Corte nace como institución independiente, aunque vinculada con el sistema de las Naciones Unidas, dotada de personalidad internacional y con la capacidad jurídica necesaria para el desempeño de sus funciones. Tendrá su sede en La Haya.

Conforme al principio de complementariedad, la Corte no sustituye a las jurisdicciones penales nacionales. La jurisdicción de la Corte sólo se ejercerá de manera subsidiaria, cuando el Estado competente no esté dispuesto a enjuiciar unos determinados hechos o no pueda hacerlo efectivamente.

Es importante señalar que la Corte no es competente para enjuiciar a Estados, sino a personas, ni tampoco para enjuiciar hechos aislados, sino violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario cometidas de manera extensa o continuada en una situación dada.

Por lo que respecta a la competencia material de la Corte, el Estatuto la limita a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, entendiendo por tales el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y la agresión. Las tres primeras categorías de crímenes se tipifican en el propio Estatuto conforme a las tendencias más modernas del Derecho Internacional Penal. Se prevé la posterior redacción de un instrumento denominado Elementos de los Crímenes, que precisará aún más el contenido de esas figuras delictivas, con objeto de ayudar a la Corte a interpretar y aplicar estos preceptos. Respecto del crimen de agresión, la competencia de la Corte queda diferida hasta que, al menos siete años después de la entrada en vigor del Estatuto, una Conferencia de Revisión adopte, por una mayoría especialmente cualificada,

una disposición que defina dicho delito y regule las modalidades del ejercicio de la competencia de la Corte respecto del mismo.

La jurisdicción de la Corte será obligatoria para los Estados partes, los cuales aceptarán automáticamente esa jurisdicción por el hecho mismo de ratificar o adherirse al Estatuto. Asimismo, la jurisdicción de la Corte puede extenderse a otros Estados no partes cuando éstos hayan aceptado la competencia de la Corte por tratarse de un crimen cometido en su territorio o cometido por nacionales de esos Estados, o bien cuando el Consejo de Seguridad así lo haya determinado en virtud de sus atribuciones conforme al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. En lo que se refiere al ámbito temporal de la competencia, el Estatuto establece expresamente que no tendrá efectos retroactivos.

La iniciativa de la acción penal corresponde en exclusiva al Fiscal, una vez que se haya puesto en marcha el mecanismo de activación de la Corte por alguna de estas tres vías: por impulso de un Estado parte; por impulso del Consejo de Seguridad; o por iniciativa del Fiscal, siempre que cuente con la autorización de la Sala de Cuestiones Preliminares. No obstante, el Estatuto —con el fin de garantizar que la Corte no actuará más que en los casos en que los órganos jurisdiccionales internos no puedan o quieran hacerlo— reconoce al Estado que tiene jurisdicción sobre los hechos amplias facultades para instar la inhibición del Fiscal y para impugnar la competencia de la Corte o la admisibilidad de la causa, con la única excepción de los casos en que el asunto haya sido remitido a la Corte por el Consejo de Seguridad. En tales casos, se entiende que prevalece el interés de la comunidad internacional, en cuyo nombre actúa el Consejo, en que se haga justicia como medio para restablecer la paz y la seguridad internacionales en una determinada situación. Por la misma razón, se reconoce al Consejo de Seguridad en el Estatuto la extraordinaria facultad de instar la suspensión de las actuaciones de la Corte respecto de una situación dada, si lo entiende como necesario en función de la paz y seguridad internacionales.

Como complemento de las normas competenciales y procesales, el Estatuto recoge en su articulado una serie de principios generales del Derecho Penal que han de orientar la actuación de la Corte: *nullum crimen sine lege*; *nulla poena sine lege*; irretroactividad *ratione personae*; responsabilidad penal individual; exclusión de los menores de 18 años de la competencia de la Corte; improcedencia de toda distinción basada en el cargo oficial; responsabilidad de los jefes y otros superiores; imprescriptibilidad de los crímenes; elemento de intencionalidad; circunstancias eximentes de responsabilidad penal; error de hecho y de derecho; y cumplimiento de órdenes superiores y disposiciones legales.

Orgánicamente, la Corte —cuyos idiomas oficiales serán los mismos que los de las Naciones Unidas: árabe, chino, español, francés, inglés y ruso— se estructura en la Presidencia, las Secciones, la Fiscalía y la Secretaría.

Asimismo, y junto a los órganos judiciales y a la Secretaría, el Estatuto reconoce importantes funciones a

una Asamblea de los Estados Partes, a la que corresponderá, entre otros cometidos, los de adoptar los instrumentos de desarrollo del Estatuto y las eventuales reformas a éste, elegir magistrados y fiscales, aprobar el presupuesto de la Corte y las normas de ejecución presupuestaria, supervisar la gestión administrativa y financiera, así como guiar la relación de la Corte con las Naciones Unidas y otras instancias internacionales y asegurarse de que los Estados cooperan efectivamente con la Corte cuando ésta recabe su colaboración.

En cuanto a la estructura y el desarrollo del proceso, se combinan técnicas del Derecho anglosajón y de los derechos continentales, aprovechando también las experiencias de los Tribunales Internacionales ad hoc ya existentes. El Estatuto configura un sistema de doble instancia, una vez concluida la fase de instrucción.

En cuanto a las penas, el Estatuto establece que la Corte podrá imponer a la persona declarada culpable una pena de reclusión por un número determinado de años que no exceda de 30 o, en casos excepcionales, la reclusión a perpetuidad cuando lo justifiquen la extrema gravedad del delito cometido y las circunstancias personales del condenado. Además, la Corte podrá imponer multas y el decomiso del producto y los bienes procedentes del crimen, sin perjuicio de los derechos de los terceros de buena fe. Las penas privativas de libertad se cumplirán en un Estado designado por la Corte en cada caso, sobre la base de una lista de Estados que hayan manifestado a aquélla su disposición a recibir condenados en sus establecimientos penitenciarios, disponibilidad que puede estar sometida a ciertas condiciones.

Finalmente, el Estatuto regula las obligaciones de cooperación internacional y de asistencia judicial a la Corte por los Estados partes, contemplando principalmente tres formas de cooperación: la entrega de personas a la Corte; el auxilio judicial internacional, para la aportación de documentos, realización de pruebas, etc.; y la ejecución de las sentencias de la Corte, en sus diversos aspectos. En caso de falta de cooperación de los Estados partes, la Corte podrá plantear la cuestión ante la Asamblea de Estados Partes o ante el Consejo de Seguridad, si éste le hubiese remitido el asunto.

IV

A diferencia de los Tribunales Internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda, que fueron creados por sendas resoluciones del Consejo de Seguridad, en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, la Corte Penal Internacional se establece sobre una base convencional, mediante el tratado multilateral denominado Estatuto de Roma, celebrado bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

Según prevé el propio Estatuto en sus cláusulas finales, el tratado está abierto a la firma de todos los Estados y está sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de los Estados signatarios, así como a la adhesión de cualquier otro Estado. Para la entrada en vigor del Estatuto se requiere el depósito de sesenta instrumentos de ratifica-

ción, aceptación, aprobación o adhesión. Mediante la exigencia de que se reúna ese número de Estados se pone de manifiesto el propósito de dotar a la nueva Corte del respaldo y la legitimidad suficientes para que pueda actuar eficazmente en nombre de la comunidad internacional.

En España, el Parlamento manifestó su claro apoyo al proceso de elaboración del Estatuto en varias ocasiones, y de forma muy particular, con la aprobación de una extensa Proposición no de Ley en la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados, de fecha de 24 de junio de 1998, en la que se fijaron pautas precisas para la negociación por parte de la Delegación española. Finalmente, nuestro país suscribió el Estatuto en Roma el 18 de julio de 1998.

V

En suma, el contenido del Estatuto de Roma abarca tanto los aspectos orgánicos, funcionales y procesales de la Corte Penal Internacional, como el alcance de su jurisdicción, configurándose como un instrumento nuevo e independiente, de una trascendencia sin precedentes para el orden jurídico internacional. La presente Ley Orgánica, viene a autorizar la prestación del consentimiento del Estado, de conformidad con lo previsto en el artículo 93 de la Constitución, a los efectos de ratificar el Estatuto. Esta autorización se expresa en el único artículo que contiene la Ley, al que se acompaña una declaración manifestando la disposición de España a recibir personas condenadas por la Corte en los establecimientos penitenciarios de nuestro país siempre que la duración de la pena de prisión impuesta no exceda de la máxima admitida por nuestra legislación, declaración permitida expresamente en el artículo 103 del Estatuto, al tiempo que necesaria por las previsiones del artículo 25.2 de la Constitución, que exige que las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estén orientadas a la reeducación y reinserción social del condenado.

En fin, mediante la ratificación del Estatuto que por esta Ley Orgánica se autoriza, España se sitúa entre los países que contribuirán inicialmente, con su participación en el proceso de institución de la nueva Corte y elaboración de los preceptivos instrumentos de desarrollo, al establecimiento de un orden internacional más justo, basado en la defensa de los derechos humanos fundamentales. El concurso activo en la creación de la Corte Penal Internacional es, así, una oportunidad histórica para reiterar la firme convicción de que la dignidad de la

persona y los derechos inalienables que le son inherentes constituyen el único fundamento posible de la convivencia en cualesquiera estructuras políticas, estatales o internacionales.

ARTÍCULO ÚNICO

Se autoriza la ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, firmado por España el 18 de julio de 1998.

DISPOSICIÓN ADICIONAL

A efectos de lo previsto en el apartado b) del párrafo 1 del artículo 103 del Estatuto, se autoriza la formulación de la siguiente Declaración:

«España declara que, en su momento, estará dispuesta a recibir a personas condenadas por la Corte Penal Internacional, a condición de que la duración de la pena impuesta no exceda del máximo más elevado previsto para cualquier delito con arreglo a la legislación española».

DISPOSICIÓN FINAL

La presente Ley Orgánica entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Palacio del Congreso de los Diputados, a 21 de junio de 2000.—**Pere Grau Buldú**, Secretario de la Comisión.—**Isabel Tocino Biscarolasaga**, Presidenta de la Comisión.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

El Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), al amparo de lo establecido en el artículo 117 del Reglamento del Congreso de los Diputados, comunica el mantenimiento de las enmiendas al Proyecto de Ley Orgánica por la que se autoriza la ratificación por España del Estatuto de la Corte Penal Internacional (núm. expte. 121/000001), para su defensa en Pleno.

Palacio del Congreso de los Diputados, 21 de junio de 2000.—**Iñaki Anasagasti Olabeaga**, Portavoz del Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV).

Edita: **Congreso de los Diputados**
Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid
Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**
Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid
Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24

Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**