

SESIONES ORDINARIAS

2002

ORDEN DEL DIA N° 1779

COMISIONES DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO Y DE LEGISLACION PENAL

Impreso el día 29 de noviembre de 2002

Término del artículo 113: 10 de diciembre de 2002

SUMARIO: **Estatuto** de Roma por el cual se establece la Corte Penal Internacional. Expresión de beneplácito por la presentación de los instrumentos de ratificación necesarios para su entrada en vigor.

1. – **Fernández Valoni.** (1.402-D.-2002.)
2. – **Stubrin.** (1.453-D.-2002.)
3. – **Gutiérrez (F.) y otros.** (1.538-D.-2002.)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Legislación Penal han considerado los proyectos de declaración de los señores diputados Fernández Valoni, Stubrin y Gutiérrez (F.) y otros por los que se expresa beneplácito por el depósito de la cantidad necesaria de ratificaciones para la entrada en vigencia del Tratado de Roma del 17 de julio de 1998, que instituye la Corte Penal Internacional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la aprobación del siguiente

Proyecto de declaración

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Su más profundo beneplácito por la histórica ocasión que representa la presentación, en la sede de las Naciones Unidas, de los instrumentos de ratificación necesarios para la entrada en vigor del Estatuto de Roma, por el cual se establece la Corte Penal Internacional, hecho que establece un hito en la evolución de la Justicia y el Derecho Internacional.

Su anhelo de que la vigencia del Tratado de Roma se extienda a toda la comunidad internacio-

nal y de que se provea a la Corte Penal Internacional de los instrumentos jurídicos y los recursos humanos y materiales para su pronto y eficaz funcionamiento como tribunal internacional competente para juzgar los crímenes de guerra y de lesa humanidad.

Sala de las comisiones, 20 de noviembre de 2002.

*Jorge A. Escobar. – Margarita Stolbizer.
– Marcelo J. A. Stubrin. – Alberto Coto.
– Atilio Tazzioli. – Luis Molinari
Romero. – José L. Fernández Valoni. –
Juan C. Lynch. – José Mirabile. –
María del Carmen Alarcón. – Darío P.
Alessandro. – Angel Baltuzzi. – Daniel
Basile. – Jorge Casanovas. – Luis F.
Cigogna. – Hernan Damiani. – Marta
Di Leo. – María Falbo. – José Falu. –
Víctor Fayad. – Fernanda Ferrero. –
Rubén H. Giustiniani. – Rafael
González. – Edgardo Grosso. – Julio C.
Gutiérrez. – Gracia M. Jaroslavsky. –
Juan López. – Carlos Martínez. –
Ricardo A. Patterson. – Carlos A.
Raimundi. – Oliva Rodríguez González.
– Jesús Rodríguez. – Gabriel Romero.
– Héctor Romero. – Juan Urtubey. –
Ricardo H. Vázquez. – Jorge Villaverde.
– Cristina Zuccardi.*

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Legislación Penal, al considerar los proyectos de declaración de los señores diputados Fernández Valoni, Stubrin y Gutiérrez (F.) y otros señores diputados, creen innecesario abundar en más detalles que

los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hacen suyos y así lo expresan.

Jorge A. Escobar.

FUNDAMENTOS

1

Señor presidente:

Una nueva etapa en la historia del Derecho Internacional, los Derechos Humanos y del mantenimiento de la paz comenzará a escribirse a partir del 11 de abril de 2002, al presentar los países de Camboya, Rumania, Bulgaria, Eslovaquia, Mongolia y Bosnia-Herzegovina e Irlanda, en la sede de la Organización de las Naciones Unidas, sus correspondientes instrumentos de ratificación al Estatuto de Roma, y la consecuente conformación de la Corte Penal Internacional, hecho que representa la férrea voluntad de la gran mayoría de la comunidad internacional para poner un coto eficaz y definitivo a la impunidad de los crímenes de guerra y contra la humanidad.

Según lo que establece el Estatuto de Roma, en su artículo 126, inciso primero que dice “El presente Estatuto entrará en vigor el primer día del mes siguiente al sexagésimo día a partir de la fecha en que se deposite en poder del secretario general de las Naciones Unidas el sexagésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión”; y de conformidad a este precepto normativo, podemos afirmar, sin lugar a dudas, que el deseo de una justicia independiente y de alcance internacional, que no responda a los deseos de las grandes potencias rectoras del sistema, se hará realidad a partir del 1 de julio de 2002 fecha en la cual entrará en vigor el Estatuto de Roma.

Al mismo tiempo, no podemos dejar de hacer mención a palabras y saluciones, no solo del secretario general de las Naciones Unidas doctor Kofi Annan, quien sostuvo el 17 de julio de 1998 –fecha en que se firmó el Tratado de Roma– que: “es un paso gigante hacia el reino del derecho”; por su parte la Cruz Roja Internacional, quien a través del comunicado 02/24 felicita a los estados partes del Estatuto de Roma y alienta a todos los demás estados a sumarse a ellos, con el objetivo de que el Tribunal Penal Internacional sea una institución de alcance universal y pueda cumplir, en tiempo y forma, con lo establecido en los distintos artículos del Estatuto.

Los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001 representan un quiebre en la historia de la humanidad, y han llevado a la reformulación de los paradigmas que regulan las relaciones internacionales y diplomáticas –entre los mismos estados y de los estados con los distintos organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales–, la seguridad mundial y hemisférica y el derecho internacional. Estos nuevos desafíos hacen imprescindible dar una respuesta de carácter global a estos nuevos dilemas, y que sin lugar a dudas el Tratado de Roma,

y más precisamente la Corte Penal Internacional tratará de castigar de forma certera, oportuna y justa.

El segundo párrafo del preámbulo del Estatuto de Roma sostiene que: “Teniendo presente que, en este siglo millones de niños, mujeres y hombres han sido víctimas de atrocidades que desafían la imaginación y conmueven profundamente la conciencia de la humanidad”, pareciendo profetizar la consternación que sufriría la sociedad mundial a raíz de los abominables actos del 11 de septiembre de 2001, aunque hacen referencia a hechos de igual magnitud ocurridos con anterioridad.

El tercer párrafo asevera que “Afirmando que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar sin castigo y que, a tal fin, hay que adoptar medidas en el plano nacional e intensificar la cooperación internacional para asegurar que sean efectivamente sometidos a la acción de la Justicia”. La tipificación de esta parte del preámbulo resume el consentimiento internacional en torno de los crímenes de guerra y lesa humanidad, entre los cuales el terrorismo mundial debería ocupar un lugar significativo.

Si bien el terrorismo internacional como acto específico y concretamente determinado no es considerado en el artículo 5º del Estatuto de Roma, relativo a la competencia de la Corte Penal, podemos plantear que los actos constitutivos de dicho crimen están comprendidos en el tratado a través de los artículos 6º, 7º y 8º.

Es de resaltar que la trascendencia de la Corte Penal Internacional reside en el hecho de que será la primera vez que un tribunal independiente tenga competencia universal para juzgar los crímenes y a los actores responsables de trágicos e inhumanos hechos como la Guerra de Croacia (1991-1995), Bosnia (1992-1995) y la masacre de Srebrenica en 1995. Respecto del TPI, el experto en derecho internacional Michael Glennon dijo que: “Uno de los sueños de la humanidad a lo largo de los siglos ha sido establecer reglas para el imperio de la ley a nivel internacional, que esté por encima tanto de los países más poderosos como de los débiles. Si el TPI puede concretar este objetivo, será un gran logro”.

No podemos dejar de expresar preocupación y malestar por la postura adoptada de China, Estados Unidos, Israel, quienes han votado contra la creación del Tribunal Penal Internacional. Es de destacar que el accionar de los Estados Unidos ha sido el más controvertido, debido a su férrea negativa a la idea del establecimiento de la Corte Penal.

Por su parte la República Argentina, se ha desempeñado activamente desde el año 1995 en las diversas negociaciones diplomáticas que culminaron con la firma del Estatuto de Roma en 1998, el que aceptó, un nuestro orden interno, mediante la ley 25.390 - ratificada el 8 de febrero de 2001 por este Congreso.

No puedo dejar de hacer mención que el suscrito, a través de un proyecto de declaración número

de expediente 7.204-D, de fecha 8 de noviembre de 2000, en el cual se expresa la satisfacción por la decisión del PEN de remitir a la Honorable Cámara el Tratado de Roma, que fuera ratificado por la República Argentina.

Es por todo lo expuesto, y a raíz de la trascendencia que implica para la Comunidad Internacional en su conjunto, sino también para los familiares de las víctimas de los lamentables crímenes de genocidio, lesa humanidad y actos terroristas, que esta Honorable Cámara no puede dejar de saludar y expresar su satisfacción por la presentación de los instrumentos de ratificación en la sede de las Naciones Unidas, hecho que permitirá la entrada en vigor, el próximo 1 de julio de 2002, del Estatuto de Roma que instituye la Corte Penal Internacional.

José L. Fernández Valoni.

2

Señor presidente:

A menos de cuatro años después de la firma del Estatuto de Roma, la Corte Penal Internacional (CPI), está a punto de convertirse en realidad. El depósito de la sexagésima ratificación del tratado del 17 de julio de 1998 permite la puesta en marcha de la Corte Penal Internacional, que tiene como función principal, juzgar a los autores de crímenes contra la humanidad, crímenes de genocidio y crímenes de guerra. Este hecho ha tenido lugar el 11 de abril de 2002 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. A esa fecha, 139 países –entre los que está incluido Estados Unidos– habían firmado el tratado y 56 lo habían ratificado. En esa ceremonia, diez países llevaron a 66 el número de estados ratificantes –seis más que los necesarios para producir la entrada en vigor del tratado el día 1 de julio de 2002, es decir sesenta días después de la sexagésima ratificación–. Esos países fueron Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Camboya, Congo, Irlanda, Jordania, Mongolia, Níger, Rumania y Eslovaquia.

El tribunal, que tendrá su sede en La Haya, Países Bajos, espera instalarse a principios del año 2003. Los países signatarios del Tratado de Roma, deben reunirse en Nueva York, en septiembre de 2002, para adoptar medidas con respecto al presupuesto de la Corte Penal Internacional y también, para elegir a sus dieciocho jueces y a su fiscal. En el ínterin, una oficina provisoria recibirá las denuncias que puedan presentarse y conservará la documentación acompañada. En realidad, estos hechos constituyen un esfuerzo demorado para cumplir la promesa de los famosos juicios de Nuremberg, cuando los líderes nazis fueron procesados y juzgados por cometer una nueva categoría del delito: los crímenes de guerra contra la humanidad. Hace ya más de cincuenta años, cuándo la Segunda Guerra Mundial terminaba, surgía este proyecto que este año va a transformarse en un instrumento jurídico internacional efectivo contra los crímenes más abomi-

nables para la comunidad internacional, en una extraordinaria victoria en la permanente lucha a favor de los derechos humanos.

La Convención contra el genocidio, aprobada en 1948 en las Naciones Unidas, de la que Argentina es parte, es el primer antecedente posterior al conflicto mundial en este proyecto de larga data. Recién en 1993, bajo la fuerte presión de las ONG vinculadas a los derechos humanos, fue considerado seriamente como proyecto a someter a estudio de las Naciones Unidas. En 1995, una comisión preparatoria fue creada para elaborar un proyecto de Estatuto de la Corte y en diciembre de 1996 la Asamblea General fijó el plazo de 1998 para dar por terminados los trabajos. Durante ese último tiempo de difíciles negociaciones, los Estados debatieron duramente posiciones encontradas y las ONG llevaron a escala mundial una de sus más activas campañas en apoyo de la creación del tribunal internacional.

La Conferencia de las Naciones Unidas para crear la Corte Penal Internacional se realizó en Roma en julio de 1998. El 17 de julio de 1998, con la representación oficial de 160 países, el Estatuto fue adoptado con 120 votos afirmativos, 7 negativos y 21 abstenciones. Doce países no participaron de la votación y, finalmente, 139 países lo firmaron, Argentina fue signatario original, sancionó la ley 25.390 aprobatoria del tratado promulgada el 23 de enero de 2001 y depositó el instrumento de ratificación en la Secretaría General de las Naciones Unidas el 8 de febrero de 2001. En consecuencia, también para nuestro país, el acuerdo internacional de relevancia histórica en el Derecho Internacional, entrará en vigencia el 1 de julio de 2002.

La competencia de la Corte abarca el genocidio, los crímenes contra la humanidad, los crímenes de guerra y la agresión. En este último caso, los negociadores no han logrado definir el crimen de agresión ni el rol a jugar por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de las Naciones Unidas en la materia. Este asunto se remitió al tratamiento de una futura conferencia de revisión, a realizarse en el año 2009, sin que en ese plazo, el tribunal pueda ejercer competencia válida sobre el tema. También se excluyó al terrorismo de la competencia judicial, postergando el debate para su consideración hasta la misma oportunidad, es decir siete años más tarde, en ocasión de la conferencia de revisión.

Para que la Corte pueda ejercer su competencia, es necesario que sea parte del Tratado el Estado donde reside o del cual es nacional el presunto delincuente o el Estado en el territorio del cual se ha cometido el delito. Esto supone que la Corte puede juzgar a personas residentes en países que no son partes del Tratado, siempre que los delitos que se sospecha que han cometido, lo hayan sido en el territorio de un Estado que es parte en el Tratado. Pueden accionar ante la Corte un Estado parte del Tratado, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o el Fiscal por su propia iniciativa en vista

de las denuncias que le han sido presentadas, luego del acuerdo de una Sala Preliminar de Jueces. En el caso de que sea el Consejo de Seguridad quien lleva un asunto a la Corte, la Corte será competente, sea o no parte el Estado del que es nacional o residente el acusado o aquél en cuyo territorio el delito haya sido cometido.

Merece una aclaración especial la facultad del Consejo de Seguridad para pedir a la Corte la suspensión de toda investigación y del proceso judicial sobre un caso durante doce meses, renovables por otro plazo similar. Esta facultad ha sido muy criticada porque es considerada como un atentado contra la independencia del tribunal. Quienes la defienden, entienden que en ciertas situaciones de conflicto internacional, la intervención judicial podría comprometer el éxito de las negociaciones de paz. Esta decisión suspensiva debe ser expresa y mayoritaria por parte del Consejo de Seguridad, pero obviamente, también está sujeta al derecho de veto de sus miembros permanentes.

Resulta muy importante, especialmente en lo que se refiere al respeto de los principios de igualdad soberana y de no intervención en los asuntos internos de los Estados, precisar que la competencia de la Corte Penal Internacional es complementaria de las jurisdicciones penales nacionales. Es decir que la jurisdicción estatal prevalece sobre la internacional, de modo que la Corte podrá intervenir solamente en caso de incapacidad o privación deliberada de la Justicia nacional, constatada por los jueces de la sala preliminar. Quedan por acordar los textos complementados del Estatuto, aún objeto de negociación, tales como: los reglamentos de procedimiento y de prueba, los elementos constitutivos de los tipos penales, el proyecto de reglamento financiero y el presupuesto y el acuerdo entre la ONU y la Corte.

La cantidad de países ratificantes puede incrementarse rápidamente. Según los estados promotores de este tratado, este tribunal es un producto de la evolución de la Justicia y el Derecho Internacional, de orden cultural y ético, lejos todavía de su perfeccionamiento. A pesar de las oposiciones y de la falta de los países más poderosos entre quienes ratificaron (Estados Unidos, Rusia, Japón, China, India, Pakistán, Israel y los estados árabes, excepto Jordania), la Corte es una realidad que no se puede ignorar, aun por aquellos que quieren protegerse del tratado no adhiriendo a él, porque resulta muy evidente su futura universalidad.

La oposición más virulenta proviene de los Estados Unidos, que obstaculizaron permanentemente su concreción, quizás porque la han percibido siempre como una Justicia supranacional politizada y potencialmente hostil a sus intereses, que podría llegar a juzgar a los soldados americanos involucrados en operaciones en territorio extranjero. No obstante esa posición adversa, el presidente Clinton, la firmó antes de terminar su mandato, el 31 de diciem-

bre de 2000. Actualmente, ya ante la realidad de su próxima instalación, la actitud del presidente Bush es encontrar la forma de contrarrestar la operatividad de esta institución judicial, por lo que ya se habla del eventual retiro de la firma del Tratado de Roma, al que, de todas maneras, no pensaba ratificar.

Queda por resolver un problema no menor. El funcionamiento permanente, eficaz y universal de la Corte Penal Internacional va a depender de que posea los recursos para ponerse en marcha, crecer y adecuarse a las circunstancias de su misión. Esto supone la asignación de recursos humanos y materiales y de un presupuesto suficiente y constante que le permita ejercer una función compleja, onerosa y de alcance mundial. No sería la primera vez que una institución no pudiera funcionar por no habérsela dotado de los fondos necesarios. Y esto ya no sería ineficiencia o descuido, sino una forma aviesa y disimulada de impedir impartir Justicia, defender los derechos humanos y condenar los crímenes de guerra y de lesa humanidad.

Por ello, los estados partes y los que pueden adherirse posteriormente deben comprender que sólo una Justicia con recursos y celeridad es verdadera Justicia y que las Naciones Unidas deben comprometerse en la instalación y puesta en funcionamiento de la Corte Penal Internacional, no como un organismo más, sino como la verdadera herramienta de cambio en la construcción de una comunidad de derecho universal, en la que prevalecen los valores comunes y la protección jurídica de aquellos bienes que dicha comunidad considera como propios. Resultará posible, en adelante, que los actos ilícitos de condena universal, sean perseguidos más allá de las fronteras nacionales, sin protección política de regímenes que los encubran y sin tener en cuenta la nacionalidad de los delincuentes, el tiempo transcurrido o los plazos procesales de sistemas judiciales sospechosos de complicidad. Los estados se verán obligados a luchar contra los crímenes internacionales, aún contra sus propios intereses nacionales cuando éstos promuevan la violación de los derechos humanos fundamentales. La impunidad verá reducirse sus dominios y su desaparición no será una ambiciosa utopía.

En consecuencia, siendo la República Argentina un Estado signatario original del Tratado de Roma, habiendo compartido el espíritu que guió las negociaciones de este trascendente acuerdo internacional y habiendo sufrido en carne propia un régimen político que cometió la violación más terrible de los derechos humanos en un ejercicio aberrante del terrorismo de Estado, no puede más que alegrarse por la vigencia de este instrumento jurídico de importancia histórica por su repercusión en el Derecho Internacional y por la instauración de un sistema judicial supraestatal para los crímenes internacionales. Corresponde, entonces, que esta Honorable Cámara exprese de manera notoria y contundente su complacencia y su total apoyo a este acontecimen-

to, mediante la declaración que se promueve con la presente iniciativa parlamentaria.

Marcelo J. A. Stubrin.

3

Señor presidente:

En una jornada histórica diez países votaron en forma conjunta por la creación de una Corte Penal Internacional que juzgará a partir del 1 de julio los crímenes atroces que se cometan en el mundo, superando así el número requerido para ratificar oficialmente el Tratado de Roma de 1998.

La concreción de la creación del tribunal internacional fue saludada con beneplácito por el secretario general de las Naciones Unidas Kofi Annan, quien sostuvo que “la impunidad recibió un duro golpe”, en tanto el gobierno los Estados Unidos dejó trascender que podría retirar la firma del ex presidente Bill Clinton, ya que el ex mandatario no elevó la iniciativa al Congreso para su ratificación, como lo hicieron los otros países.

Los voceros de la administración Bush admitieron que temen por el futuro de sus soldados que participan en distintas misiones militares en el mundo, aunque el tribunal no juzgará los crímenes que se hayan cometido con anterioridad al próximo 1 de julio, fecha en que comenzará a funcionar en La Haya, Holanda.

Para evitar que sea un solo país el que goce del privilegio de ser el número 60, votaron en forma conjunta los representantes ante las Naciones Unidas de Bosnia, Bulgaria, Camboya, Congo, Irlanda, Jordania, Mongolia, Nigeria, Rumania y Eslovaquia, elevando el respaldo a 66 naciones, seis más de las requeridas.

Annan afirmó desde Roma, a través de una teleconferencia, que “el largamente acariciado sueño de una Corte Criminal Internacional se ha convertido en una realidad”, en tanto el jefe del Consejo Legal de la ONU, Hans Corell sostuvo en la sede del organismo mundial que “se ha dado una vuelta de página en la historia de la humanidad”, a la vez que exhortó a los países firmantes a ratificar su voto.

El tribunal, cuya creación fue refrendada por la Argentina, la impulsó, entre otros, la juez Carmen Argibay Molina, que juzgará la comisión de delitos tales como el genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y abusos contra los derechos humanos, sólo cuando los países a los que pertenecen los criminales acusados no los juzguen, y ante una denuncia formal de otros estados miembros o de los fiscales del tribunal.

Por las razones expuestas, solicito a los señores legisladores que acompañen con su voto favorable el presente proyecto de declaración.

Francisco Gutiérrez. – Marcela Bordenave. – Fernando Melillo. – Lucrecia Monteagudo. – Elsa S. Quiroz.

ANTECEDENTES

1

Proyecto de declaración

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Su más profundo y sincero beneplácito por la histórica ocasión que representa la presentación, en la sede de las Naciones Unidas (Ciudad de Nueva York), de los instrumentos de ratificación necesarios para la entrada en vigor del Estatuto de Roma en el cual se establece la creación de la Corte Penal Internacional, hecho que establece un hito en la lucha de la Comunidad Internacional por establecer un coto definitivo a la impunidad, y castigar, los crímenes de guerra, genocidio y lesa humanidad.

José L. Fernández Valoni.

2

Proyecto de declaración

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Su beneplácito por el depósito de la cantidad necesaria de ratificaciones para la entrada en vigencia del Tratado de Roma del 17 de julio de 1998, que instituye la Corte Penal Internacional, a partir del 1 de julio de 2002, durante el acto celebrado en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, el 11 de abril de 2002, considerando que significa un hito histórico en la evolución de la Justicia y el Derecho Internacional.

Su anhelo de que la vigencia del Tratado de Roma se estienda a toda la comunidad internacional y de que se provea a la Corte Penal Internacional de los instrumentos jurídicos y los recursos humanos y materiales para su pronto y eficaz funcionamiento como tribunal internacional competente para juzgar los crímenes de guerra y de lesa humanidad.

Marcelo J. A. Stubrin.

3

Proyecto de declaración

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Expresar beneplácito por la constitución del Tribunal Penal Internacional, como sede en La Haya, Holanda; tendrá la jurisdicción en casos de genocidio, crímenes de guerra y agresiones contra la humanidad y espera acabar con la impunidad de individuos y países que violan las normas internacionales.

Francisco Gutiérrez. – Marcela Bordenave. – Fernando Melillo. – Lucrecia Monteagudo. – Elsa S. Quiroz.