

LA CREACIÓN DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL: ANTECEDENTES

Rogelio Gómez Guillamón
Fiscal de Sala del TS

La aprobación en julio de 1998, en Roma, del Estatuto de la Corte Penal Internacional fue factible sin duda por la confluencia de toda una serie de antecedentes de la más diversa índole, históricos, políticos, sociales, culturales, cuyo examen contribuye de modo decisivo a entender cómo ha podido llegarse a tal resultado. Se dice, y con toda razón, que la caída del muro de Berlín, con lo que dicho acontecimiento tiene de emblemático, y la desaparición de la guerra fría han hecho posible el acuerdo de los dos mundos para sacar adelante un proyecto largamente contemplado tanto en los ámbitos académicos o culturales como en los políticos y en las organizaciones internacionales existentes, más en los primeros que en los segundos, aunque sin minusvalorar éstos, que a la postre han conseguido que tenga realidad normativa un código internacional penal que abarca, como vamos a ver, un triple contenido: sustantivo penal — toda una amplia tipificación de los delitos a que se contrae su competencia —, procesal — regulación de las líneas básicas del procedimiento a seguir — y orgánico — composición del Tribunal, nombramiento de sus miembros, sede, etc. —.

También se suele hacer cita como un antecedente de otro orden que ha sido decisivo en la aparición de la Corte Penal Internacional los tribunales de Nuremberg y Tokio, que juzgaron, como es bien sabido, los crímenes de guerra y contra la paz y contra la Humanidad cometidos durante la última conflagración mundial por Alemania y Japón. Y más próximamente, los tribunales de la ex-Yugoslavia y de Ruanda, creados en 1993 y 1994 respectivamente, para enjuiciar los crímenes que se cometieron en estos países; trátase, pues, unos y otros, de tribunales *ad hoc*, como creados a propósito, después de cometidos y conocidos los crímenes que han de enjuiciar.

Pero paralelamente a estos acontecimientos, desde el mismo momento que se alzaron las críticas contra los tribunales de Nuremberg y Tokio, fundamentalmente porque era el vencedor quien juzgaba al vencido —inevitable traer a la memoria el *vae victis* latino—, se fue produciendo una evolución en la sociedad internacional que permite comprender la decidida apuesta de la ONU por la creación de un tribunal internacional penal permanente cuya competencia represiva se extendiera a aquéllos crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional. Dos puntos claves interesa resaltar en esta evolución: uno primero, la llamada globalización de la comunidad internacional, tan presente en cualquier esfera pero señaladamente en la comunicación e información, que permite tener noticia inmediata de cualquier acontecimiento, aun en los lugares más apartados del globo. Este acercamiento ha originado, entre otros muchos efectos, el que la Humanidad cuente como tal, como conjunto de seres humanos, no ya como un conjunto de naciones, tal como tradicionalmente era contemplada la comunidad internacional por el Derecho. El preámbulo del Estatuto habla de «los crímenes más graves de la comunidad internacional, en su conjunto», lo que apunta inequívocamente a que es la Humanidad como tal el punto de partida. Ha cobrado un protagonismo y con ello el del hombre individualmente considerado. Se ha dicho que si estos crímenes de especial gravedad —crímenes contra la Humanidad— conciernen a ésta, debe ser ella misma en su conjunto quien juzgue y en su caso reprima tales delitos.

De ahí la constitución de un Tribunal Penal exterior a los Estados encargado de reprimir tales crímenes. Ello lleva aparejada una consecuencia del mayor relieve: que el ser humano pasa a ser sujeto —y también objeto— del Derecho Internacional; hasta ahora solo los Estados lo eran. El art. 25.1 del Estatuto dispone que «la Corte tendrá competencia respecto de las personas naturales», afirmación propia de un Derecho personalista como lo es el Derecho penal.

Al propio tiempo, y estrechamente unido a lo anterior, se produce una transformación gradual en el Derecho Penal Internacional desde un principio soberanista total y por tanto territorialista —jurisdicción penal y territorio nacional se confunden— hasta una renuncia de los Estados a su soberanía para juzgar determinados delitos, situación a la que hemos llegado, pasando por un momento intermedio en el que los Estados pueden juzgar determinados hechos delictivos cometidos en el territorio de otro Estado —falsificación de moneda, tráfico de drogas, genocidio, etc.—. La creación de un Tribunal Penal Internacional va a suponer un condicionamiento sin precedentes de la soberanía jurisdiccional de los Estados.

Ahora bien, no es suficiente, a la hora de examinar los antecedentes histórico-culturales de la internacionalización del Derecho Penal, situarnos solo hace poco más de medio siglo, con el término de la segunda guerra mundial. La idea, primero, de un elenco de crímenes que tenían que ser objeto de una persecución internacional y, después y más tímidamente, de un organismo judicial o semejante que actuase en este ámbito, se adelanta bastante en el tiempo. Situándonos en la Edad Contemporánea, Quintano Ripollés en su Tratado de Derecho Penal Internacional e Internacional Penal (1), publicado en 1955, señala como un inicial ensayo de un Derecho Internacional Penal la vaga propuesta enunciativa de los principios universales del Derecho Penal llevada a cabo en el seno de la Revolución Francesa por el abate Gregoire, que fuera rechazada por la Convención Francesa. Otro francés, G. de Gregory, en 1.832, presentó un Proyecto de Código Penal universal, si bien su condición de Código y su universalidad se limitaban a una serie de normas vigentes en unos pocos países. Se sucedieron, sin ningún éxito normativo y con muy escasa resonancia doctrinal, diversos ensayos de Código Penal Internacional, obra siempre individual de algunos profesores. Para Quintano los ensayos de verdaderos Códigos Penales Internacionales, no ya de un simple sincretismo comparatista como los intentos anteriores, son los proyectos de sendos profesores penalistas, el del español Quintiliano Saldaña y el del rumano Vespasiano Pella, los dos, separadamente, en 1925. Uno y otro son trabajos presentados en cursos o convenciones internacionales de Derecho Penal, que tienen un carácter orgánico y científico del que carecían por completo los anteriores ensayos. Su resonancia, sin embargo, fuera de algún restringido ámbito profesional, fue bien escasa. La sociedad internacional no estaba madura para aceptar una internacionalización del Derecho penal. Su mención aquí no tiene otro propósito que recordar que la idea de una represión internacional de cierto tipo de conductas delictivas no es un fenómeno exclusivamente de la segunda mitad del siglo XX. Fue algo sentido, si bien minoritariamente, desde tiempos anteriores.

(1) Distingue este ilustre penalista e internacionalista entre el Derecho Penal Internacional, constituido por normas penales internas que afectan al ámbito internacional, tales como la muerte o la violación de la inmunidad de un Jefe de Estado extranjero o de otra persona internacionalmente protegida por un tratado, que se suelen encontrar en todos los Derechos Penales, y el Derecho Internacional Penal, o normas internacionales de carácter penal, como son las convenciones o tratados internacionales de contenido criminal; así, la convención sobre el genocidio o la tortura o el terrorismo aéreo, y ahora toda la regulación sustantiva y orgánica de la Corte Penal Internacional.

La preocupación política, esto es, de los Estados y de las organizaciones oficiales internacionales, se fue manifestando, al margen de estos trabajos doctrinales, por medio de una serie de tratados o convenciones internacionales concretas, no ya solo de alcance criminal, tales como, entre otros, el tratado de daños en cables submarinos, de 1.884, o la trata de blancas o de esclavos, ya en este siglo, y más recientemente, siempre antes de la segunda guerra mundial, la falsificación de moneda, de 1929, o el tráfico de estupefacientes de 1932.

La Segunda Guerra Mundial y los tristísimos hechos que la acompañaron aceleraron de modo definitivo la oportunidad y aun la necesidad del establecimiento de un tribunal que sancionara los abyectos crímenes cometidos de los que se iba teniendo noticia. Ya en 1943, los aliados acordaron el enjuiciamiento de los *war crimes*, crímenes de guerra, y crímenes contra la humanidad y contra la paz cometidos por los nazis conocidos que empezaban a ser los cometidos por éstos. El 8 de agosto de 1945 se publicó en Londres el acuerdo y el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg. Al año siguiente, se constituyó el Tribunal de Tokio para el castigo de los crímenes cometidos por las tropas japonesas, obedeciendo a los mismos criterios que el de Nuremberg, si bien la composición del tribunal no se limitaba, como el caso de Nuremberg, a los países vencedores; tuvo una composición mucho más amplia. Lo que interesa recordar ahora es que de los mismos, en especial del primero, surgieron los llamados principios de Nuremberg que en buena medida han orientado la política internacional en este ámbito y que encontraron su temprana institucionalización en una resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas de 21 de noviembre de 1947, que creó una Comisión de Derecho Internacional, la cual recogió estos principios numerados en siete apartados que prácticamente todos han sido incorporados al Estatuto de Roma. Así, la independencia del Derecho Internacional respecto del Derecho Penal interno, la no exención de responsabilidad penal de los Jefes del Estado o «la autoridad de él» por delitos perpetrados, y la inoperancia de la obediencia debida al superior si el acusado «positivamente ha tenido posibilidad moral de opción». Conforme al art. 27 del Estatuto, el cargo oficial de una persona, sea Jefe de Estado o de Gobierno, no exime de responsabilidad en ningún caso ni da derecho a ningún procedimiento especial que pueda estar dispuesto en el Derecho interno.

A partir de entonces la actividad de los organismos oficiales ha sido constante, si bien relentizada por la escisión que suponía el enfrenta-

miento ideológico entre los dos grandes bloques. No obstante, en 1948 se dio un paso decisivo al adoptarse la convención contra el genocidio. En 1950 se creó un comité especial para la elaboración del estatuto de un Tribunal Penal Internacional con carácter permanente. Se preparó un proyecto de Estatuto que las conocidas circunstancias internacionales no permitieron que llegara a buen fin. La caída del muro de Berlín, en 1989, y el cambio de la situación que le siguió permitieron, ahora con verosimilitud práctica, la reanudación de los intentos de establecer un Tribunal Internacional permanente que juzgara los delitos más graves. La Asamblea General, a propuesta curiosamente de un pequeño país, Trinidad-Tobago, preocupado por el problema del narcotráfico, decidió reactivar el tema, remitiéndolo a la Comisión de Derecho Internacional, que elaboró en 1994 un Estatuto de la Corte Penal Internacional, que fue objeto de sucesivas modificaciones hasta llegar al texto elaborado en Zutphen (Holanda) que fue el borrador definitivo que llegó a Nueva York, donde ya en 1998, constituido un Comité especial de representantes gubernamentales, se iniciaron los trabajos definitivos para la Conferencia Diplomática de Roma que terminaría aprobando, como ya sabemos, el texto del Estatuto en julio de ese año. La creación de los tribunales especiales por la Asamblea General de las Naciones Unidas para juzgar las conductas criminales producidas en la ex-Yugoslavia y en Ruanda aceleró sin duda este proceso al poner de manifiesto la necesidad de un tribunal independiente y permanente, no *ad hoc*, para juzgar delitos de especial gravedad que atentaban a la Humanidad misma.

La aparición de la Corte Penal Internacional, con más exactitud la aprobación de su Estatuto, pues la Corte todavía no es una realidad normativa como veremos seguidamente, fue posible merced a las circunstancias históricas y políticas que acaban de verse, pero al mismo tiempo el Derecho en general y en particular el Derecho penal, que es el que nos interesa, ha ido experimentando una evolución cuyo punto final es justamente la situación a que se ha llegado. Esta evolución, se ha señalado, pasa por tres etapas: una primera en la que el Derecho internacional penal se limita a distribuir la competencia entre los Estados, asegurando su respectiva esfera de actuación sobre la base de su más estricta territorialidad y evitando enfrentamientos a la hora de la competencia para juzgar. La institución de la extradición, resultado de convenios bilaterales, armoniza la cooperación entre los Estados. Un segundo paso de esta evolución lleva a la elaboración de un Derecho penal internacional material con el establecimiento de normas penales relativas a crímenes que todos los

Estados deben perseguir o, en otro caso, facilitar que otros Estados lo hagan (es el caso del genocidio, antes mencionado, de la piratería marítima o el terrorismo aéreo o la tortura). El último paso de esta evolución es la creación de la Corte Penal Internacional; ahora son instituciones exteriores a los Estados las encargadas directamente de reprimir cierto tipo de delitos definidos. Esta tercera etapa tiene una consecuencia relevante: los sujetos individuales son objeto de las obligaciones establecidas y pueden ser llevados directamente a la jurisdicción universal por hechos cometidos, definidos como delictivos por normas internacionales. Supone además y como rasgo fundamental la renuncia consentida de los Estados a su soberanía territorial.

Examinados aunque haya sido sucintamente los antecedentes varios que permiten mejor comprender las razones y la actividad asignada a la Corte Penal Internacional, vamos a centrarnos en su concreta generación y en sus características más señaladas. La Conferencia Diplomática para su aprobación tuvo lugar en Roma, del 15 junio al 17 julio 98. Previamente y como antes se ha aludido hubo sesiones de trabajo en Naciones Unidas que perfilaron el texto elaborado por la Comisión de Expertos, que, como borrador, fue el remitido a la Conferencia de Roma con innumerables corchetes, vocablo éste que en la jerga internacionalista significa texto o redacción alternativa o complementaria. Asistieron a la misma 160 países, de 190 invitados, así como observadores de 31 instituciones internacionales (órganos y agencias del sistema de Naciones Unidas, tribunales internacionales, organizaciones regionales, etc.) y 133 organizaciones no gubernamentales, principalmente las interesadas en la protección de los derechos internacionales, Cruz Roja, Amnistía Internacional, Comité de Abogados por los Derechos Humanos, etc. La aprobación del Estatuto, tras laboriosas reuniones, tuvo lugar a última hora del día 17 de julio. Fue aprobado por 120 países, con 21 abstenciones y 7 votos en contra, entre éstos, países de tanto relieve internacional como EE.UU, China e India.

Si bien el número de países que votaron favorablemente fue aplastante, su peso demográfico no lo es tanto. La población de estos tres países —dos, los más poblados con diferencia del planeta— unidos a los otros que votaron también en contra y los que se abstuvieron —la mayor parte de los países árabes— seguramente rebasa la mitad de los habitantes del mundo. A esto hay que añadir la especial relevancia de los EE.UU por motivos de sobra sabidos. Las razones de la oposición a la aprobación fueron sin duda bien distintas, según los casos. Las de los EE.UU, el que

más interesa, por la desigualdad que argüían que representan los criterios establecidos para determinar la competencia de la Corte: el lugar de comisión de los hechos o el de la nacionalidad del presunto culpable. Los EE.UU tienen personal destacado en todos los países del mundo prácticamente, en las más de las ocasiones en funciones de policía o de salvaguarda de la paz. No es descartable que en cualquiera de estos países se vieran implicados en hechos de la competencia del Tribunal —*forum delicti commissi*—. Pretendían que ningún nacional fuera objeto de enjuiciamiento sin la autorización de su respectivo país. Tal solución resultaba inaceptable. Hubiera conseguido la adhesión al Estatuto de los EE.UU pero a trueque de debilitarlo hasta el punto de desaparecer una de sus características más definitorias: la ya vista renuncia voluntaria de los países firmantes a ejercer su propia jurisdicción. La oposición de China y de India, obviamente, es de menos relieve aunque no cabe desconocer su importancia demográfica y el peso de futuro que a ambos, en especial a la primera, le asignan todas las prospectivas.

El Estatuto consta de 128 artículos, precedidos de un breve preámbulo, y en él se recogen, como señalábamos al principio, una parte sustantiva penal, otra procesal y otra orgánica, así como, en su parte IX, una amplia regulación de la cooperación internacional y la asistencia judicial.

Según el art. 1 es una institución de carácter permanente, que ejercerá su jurisdicción sobre las personas (no sobre los Estados) respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional y tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales. Hay que tener bien presente esta complementariedad de la Corte, poco puesta de relieve en las informaciones generales sobre la misma. Significa, en términos claros, su subsidiaridad, ya recogida en el preámbulo que recuerda «que es deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales». Naturalmente, esta actuación preferente de las jurisdicciones nacionales no puede constituirse en un medio fraudulento de sortear la acción del Tribunal internacional, de suerte que, según se prevé en el Estatuto, la Corte admitirá una causa, además de cuando el Estado no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento no pueda realmente hacerlo, cuando la decisión adoptada lo haya sido con el propósito de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal por crímenes de la competencia de la Corte o el juicio se demore en circunstancias tales que sean incompatibles con la intención de hacer justicia. Esta posibilidad de actuar la Corte, pese a que un Estado nacional, haya intervenido o resuelto previamente, llega incluso a

ignorar el principio de cosa juzgada, así que, no obstante la existencia de una sentencia que hasta puede ser condenatoria, la Corte actuará si tal sentencia hubiera respondido al propósito de sustraer al acusado de su responsabilidad o el proceso hubiera sido sustanciado de manera que fuera incompatible con la intención de someter a la persona a la acción de la justicia. La complementariedad es uno de los puntos en los que más dificultades puede encontrar la Corte en su sabor. Es un tema enormemente sugerente en el que, sin embargo, no debemos entrar, por exceder del contenido propio de nuestro trabajo.

Con toda brevedad también hay que señalar que la Corte estará vinculada con las Naciones Unidas por un acuerdo que deberá aprobar la Asamblea de Estados Partes. Asamblea prevista en la parte XI del Estatuto, que estará formada por un representante de cada Estado Parte y que tiene amplísimas funciones no jurisdiccionales en relación con los aspectos administrativos y orgánicos de la Corte. La relación de ésta con las Naciones Unidas fue, al principio de los trabajos de elaboración del Estatuto, uno de los temas de mayor relevancia. Se quería una Corte completamente independiente de cualquier instancia extrajudicial. Sólo así quedaría asegurada su credibilidad. Las Naciones Unidas, se razonaba, es una organización política por definición, que se mueve lógicamente por motivaciones de tal naturaleza. Los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, por añadidura, tienen derecho de veto, lo que podría interferirse peligrosamente en la actuación de la Corte.

Fue cuestión que se planteó simultáneamente al analizar lo que dio en llamarse mecanismos de activación de la Corte, esto es, quienes estaban legitimados para llevar una denuncia ante la misma. El borrador inicial del Estatuto, con el que comenzaron los trabajos en Nueva York solo preveía que un Estado Parte y el Consejo de Seguridad pudieran denunciar (remitir una situación se decía y se dice). Pronto se alzaron críticas generalizadas contra dicha regulación. El Tribunal, se dijo, tenía que actuar por propia iniciativa, no ya sólo por el estímulo exterior de instituciones marcadamente políticas como son los Estados y el Consejo de Seguridad. De ser así, al menos la percepción externa del mismo sufriría en su credibilidad e independencia. Las ONGs tuvieron en éste campo, como en tantos otros, un papel muy relevante, en especial Amnistía Internacional, que hizo un amplísimo y bien razonado análisis del Estatuto, así como el Comité Internacional de Abogados para los Derechos Humanos. También las fuerzas políticas españolas se movilizaron en este punto y hubo sendas proposiciones no de ley de Izquierda Unida y Convergencia y Unión

en las que se interesaba que el Tribunal «deberá contar con un Fiscal independiente que pueda investigar los casos y presentar acusaciones por propia iniciativa y sin precisar del previo consentimiento de los Estados participantes». Hay que aclarar, para evitar confusiones, que cuando se hablaba de que el Tribunal actuará por propia iniciativa se entendía que fuera el Fiscal que, si bien se integra estructural u orgánicamente en la Corte (es uno de los órganos de la misma, art. 34), tiene total independencia funcional. Las denuncias o remisión de situaciones tienen lugar ante el Fiscal únicamente.

Finalmente, en Roma, y contra lo que cabía presagiar por el tono de las discusiones precedentes, se aprobó una tercera vía de incoar una causa: por el Fiscal directamente en virtud de la información que hubiera recibido y previo análisis de su veracidad. El Fiscal se constituye de esta forma en una pieza clave del funcionamiento de la Corte. El temor de asignarle demasiadas facultades y con ello demasiado poder se vio corregido por la supervisión o control que en todo momento tiene la Corte sobre su actuación. En definitiva, se logró apartar a la Corte de toda influencia externa, una de cuyas manifestaciones más clara es la separación funcional de las Naciones Unidas, aunque, como era inevitable y de razón, sin romper cierta vinculación. Por de pronto, las Naciones Unidas han auspiciado la creación de la Corte y le han proporcionado toda su infraestructura. No sobra añadir que, como era de temer, fue imposible dejar a la Corte libre de ingerencias políticas: el art. 16 del Estatuto prevé la suspensión de la investigación del enjuiciamiento a solicitud del Consejo de Seguridad por plazo de un año, petición que podrá ser renovada en las mismas condiciones y que la Corte «procederá a esa suspensión». Esto es, la es vinculante tal solicitud.

Hemos de hacer una referencia al contenido material de la jurisdicción de la Corte, muy breve en razón a la rúbrica y al contenido de nuestra exposición. Son cuatro los delitos de su competencia: genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y agresión. Fue, como es fácil comprender, uno de los puntos más ampliamente debatidos del Estatuto. No prosperaron los intentos de incorporar otros delitos tales como terrorismo y tráfico de drogas, aunque la posibilidad de ampliar la competencia a los mismos o cualesquiera otros está prevista en la revisión del Estatuto, una vez transcurridos siete años desde la entrada en vigor. En una resolución anexa al Acta Final de la Conferencia de Roma se prevé que en la primera conferencia de revisión, a los siete años de entrada en vigor del Estatuto, se examine la conveniencia de añadir otras categorías

de crímenes a los comprendidos dentro de la competencia de la Corte, en particular estos delitos de terrorismo y narcotráfico. Se consiguió, por primera vez, que los crímenes de guerra se castigaran también en los conflictos armados internos. La aplicación del delito de agresión ha quedado en suspenso hasta que «se apruebe una disposición en que se defina el crimen y se enuncien las condiciones en las cuales lo hará».

El Estatuto quedó a disposición de los Estados para su firma inicialmente en la sede de la FAO, en Roma, donde se desarrolló la Conferencia Diplomática de plenipotenciarios; más tarde pasó al Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia, para finalmente quedar depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Hasta Octubre del 2.000 ha sido firmado por 113 países y ratificado por veintidós países, el vigésimo segundo ha sido España que presentó su ratificación en dicho mes, tras la autorización por las Cortes Generales en virtud de la Ley Orgánica 6/2000, de 4.10. El Estatuto permanecerá abierto a la firma en la sede de las Naciones Unidas hasta el 31 de diciembre del año 2.000, a partir de esta fecha ya no cabe firmar el Estatuto, sólo la adhesión al mismo, que se contempla en su art. 126.2. «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 Naciones Unidas el sexagésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión» (art. 126.1 del Estatuto). Para los países posteriormente adheridos también el primer día del mes siguiente al sexagésimo día a partir que haya depositado el instrumento correspondiente en poder del Secretario de Naciones Unidas.

Resulta aventurado anticipar cuándo ocurrirá tal evento. Están, como es lógico, divididos los pareceres. Los optimistas que piensan que puede ser en el 2.002 ó 2.003, y los pesimistas que ven con temor la ralentización de las ratificaciones, que irá en aumento, dicen, conforme vaya subiendo la cifra de países ratificantes, no ya en la cincuentena, sino antes en la cuarentena y aun en la treintena. Los pesimistas tienen en cuenta el rumor que ha surgido de la hostilidad, que se teme activa, adoptada en amplios sectores de los EE.UU, ya que tanto en el Congreso como en el Senado existe una fuerte oposición a la aprobación del Estatuto. De ser así, sería un factor negativo o cuando menos retardatario. En cualquier caso, la opinión generalizada es que se trata de un movimiento imparable, apoyado en la evolución de la comunidad internacional que hemos examinado y que terminará inevitablemente imponiéndose. Hay que conciliar, como ha señalado algún autor, el pesimismo de la inteligencia —el sinnúmero de dificultades con que se enfrenta, en buena parte fruto de la

inercia soberanista— con el optimismo de la voluntad: el deseo cierto de una institución que juzgue «los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto», según la expresión que hemos visto se lee en el preámbulo del Estatuto.

Hay que reconocer de todas formas que surgen dificultades de orden técnico-jurídico para una pronta ratificación del Estatuto. Primordialmente, la acomodación de las Constituciones de los distintos países signatarios a algunos preceptos del Estatuto. Tal ocurre con la llamada irrelevancia del cargo oficial que acoge el art. 27 del Estatuto; conforme al cual «el cargo oficial de una persona, sea Jefe del Estado o del Gobierno, miembro de un gobierno o parlamento, representante elegido o funcionario de gobierno, en ningún caso le eximirá de responsabilidad penal ni constituirá *per se* motivo para reducir la pena», añadiéndose en un segundo apartado que «las inmunidades y las formas de procedimiento especiales que conlleve el cargo oficial de una persona, con arreglo al Derecho interno o al Derecho internacional, no obstará para que la Corte ejerza su competencia sobre ella», es decir, no existen privilegios o prerrogativas ni materiales (exención o atenuación de responsabilidad) ni formales (procedimientos especiales). Las Constituciones, por su parte, acostumbran a declarar la irresponsabilidad del Jefe del Estado y la inviolabilidad e inmunidad de los parlamentarios. Es lo que ocurre con nuestra Constitución, cuyo art. 56.2 declara que la persona del Rey es inviolable y no sujeta a responsabilidad, en tanto que el art. 71 reconoce la inviolabilidad de los parlamentarios por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones, así como su inmunidad y sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito y no podrán ser inculcados o procesados sin previa autorización de la Cámara respectiva (mediante el conocido suplicatorio), así como que sea la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo la competente para juzgarlos.

En Francia, cuya Constitución contiene preceptos semejantes, un informe del Consejo de Estado concluye en la necesidad de modificarla, lo que ya se ha producido al ser Francia uno de los países que han presentado su ratificación.

En España el Consejo de Estado emitió el preceptivo informe en el que se concluyó, no sin ciertas reservas, que no es precisa la modificación constitucional; en lo que al Rey se refiere porque, al ser todos sus actos refrendados por el Jefe de Gobierno o por los Ministros competentes, según el art. 64 CE, la responsabilidad se traslada al refrendante. Y en lo que atañe a los parlamentarios porque la prerrogativa de inviolabilidad

está limitada al derecho de expresión que difícilmente puede dar lugar a un delito de los de la competencia de la Corte, y la inmunidad es meramente procesal y puede ser salvada, lo mismo que el privilegio de fuero que también se les reconoce (ser juzgados por la Sala Penal del TS, como acabamos de ver). El tema es discutido y no hay ni mucho menos opinión unánime entre los estudiosos. La promulgación de la Ley Orgánica que autoriza la ratificación antes vista, así como la consiguiente ratificación ante las Naciones Unidas ponen fin, desde un punto de vista normativo, a toda discusión.

Madrid, Octubre 2000