

ALEMANIA / Christoph Grammer

El sistema del Estatuto de Roma como fuerza motriz del derecho penal internacional.¹ El inesperado éxito del Estatuto de Roma en América Latina

1. El sistema del Estatuto de Roma

1.1. *El principio de complementariedad*

El crimen de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra deben castigarse. Velar por ello es, ante todo, obligación de cada Estado. En caso de que dicha persecución penal nacional resulte insuficiente por causas jurídicas o fácticas, en adelante los tres gravísimos crímenes antedichos podrán ser perseguidos por la Corte Penal Internacional (CPI), con lo cual se evitará la impunidad de los autores.

Estas tres ideas rectoras constituyen el elemento esencial del Estatuto de Roma, a saber, el principio de complementariedad (artículo 17.1.a y b del Estatuto).²

¹ El principio de complementariedad consagrado en el artículo 17 del Estatuto de Roma establece una conexión entre la CPI y los órganos penales nacionales. En la praxis, por tanto, resultará decisiva una estrecha cooperación (por ejemplo en el aseguramiento y evaluación de pruebas) entre ellos, que habrá de organizarse de forma distinta según los casos. No obstante, este planteo requiere estudios pormenorizados que no pueden ser objeto de esta exposición. Aun así, convengo con Hans-Werner Bußmann, jefe del equipo de tareas CPI del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores, en que en ese sentido está justificado hablar del “sistema del Estatuto de Roma”, por cuanto que en la praxis, presupuesta la voluntad y capacidad de las autoridades nacionales afectadas, la reconstrucción de un caso requiere la plena coordinación de las actuaciones entre aquellas y la CPI a efectos de la persecución penal.

² Sharon A. Williams, “Article 17. Issues of Admissibility”, en: Otto Triffterer (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, nota 1 s.

1.2. Efectos del principio de complementariedad

1.2.1 Elevado grado de aceptación del Estatuto de Roma

El principio de complementariedad tiene un efecto evidente: supone una restricción relativamente leve de la soberanía de los Estados parte, por cuanto que cada Estado es libre de desactivar la competencia de la CPI si él mismo asume la persecución penal de forma eficaz.³ Este mecanismo es una de las principales razones del alto grado de aceptación alcanzado por el Estatuto de Roma a los pocos años de su aprobación: al cabo de cinco años —y a pesar del desplazamiento de la soberanía que conlleva— un total de 92 Estados (tendencia al alza) lo ha ratificado.⁴ Una recepción tan rápida de un tratado de tanto calado no tiene parangón en la historia del derecho internacional.

1.2.2. ¿Desarrollo del derecho penal internacional?

Conforme al sistema del Estatuto de Roma, la persecución penal internacional ante la CPI constituye una contribución directa a la lucha contra la impunidad de los crímenes contra el derecho internacional, pero en virtud del principio de complementariedad esta intervención internacional directa sobre la base del Estatuto no es sino la segunda mejor solución posible, ya que solo entra en juego con carácter subsidiario, al fallar la persecución penal nacional.

Por consiguiente, los Estados que ratifican el Estatuto de Roma no solo patentizan su voluntad de admitir la persecución penal internacional de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, sino que al mismo tiempo aceptan la persecución del crimen de genocidio, de los crímenes de lesa humanidad y de los crímenes de guerra como tarea nacional de máxima prioridad.⁵

Así pues, la institución de la Corte Penal Internacional por el Estatuto de Roma no supuso únicamente en el ámbito internacional un importante hito en la lucha contra la impunidad. Mucha mayor relevancia podría llegar a tener el hecho de que el sistema del Estatuto de Roma, en concreto el principio de complementariedad, ha proporcionado un impulso decisivo al desarrollo del derecho penal internacional a escala nacional.

Porque aunque los Estados que han ratificado el Estatuto de Roma acepten la persecución de los crímenes contra el derecho internacional como tarea nacional relevante, hasta ahora los ordenamientos jurídicos de los Estados parte, salvedad hecha de algunas normativas aisladas, por ejemplo en materia de genocidio, apenas si contienen normas de derecho penal internacional.

³ Ibídem, nota 20.

⁴ Ibídem, nota 16.

⁵ Esta obligación está mencionada explícitamente en el párrafo 6 del preámbulo (Otto Triffterer, “Preamble”, en Triffterer (ed.), o. cit., nm. 17).

Por eso la incidencia del principio de complementariedad genera desde la perspectiva de los Estados parte un notable interés propio en dictar normas nacionales de derecho penal internacional,⁶ sea para subsanar esa contradicción entre la pretensión del Estatuto de Roma por una parte y el derecho penal nacional existente por otra o debido a motivos mucho más pragmáticos: si el derecho nacional dispone de los instrumentos necesarios para perseguir sin fisuras los crímenes contra el derecho internacional, una persecución penal efectiva permitirá evitar en cada caso concreto que la CPI ejerza su competencia.

De ahí que Alemania, en consonancia con el propósito de los redactores del Estatuto de Roma y la amplia corriente de opinión favorable a esta solución, sobre todo entre las organizaciones no gubernamentales, aprobara simultáneamente a la entrada en vigor del Estatuto de Roma un buen número de disposiciones penales. Las principales novedades legislativas se agruparon en el Código Penal Internacional y en la ley reguladora de la cooperación con la CPI.⁷

Por lo que respecta al Código Penal Internacional, es decir, a la adecuación del derecho penal material a los tipos penales recogidos en el Estatuto de Roma, la reforma en cuestión puede calificarse de contribución indirecta del Estatuto de Roma a la lucha contra la impunidad, por cuanto la incidencia que el Estatuto de Roma tiene aquí en la esfera nacional no se deriva de una obligación directa, tal como sucede por ejemplo en la cooperación de los Estados parte con la CPI, sino que opera por la vía del interés vital de los propios Estados parte, esbozada más arriba.

Así pues, el desarrollo del derecho internacional en los Estados nacionales se persigue como emanación o corolario del sistema del Estatuto de Roma, aunque es dudoso que se haya producido o vaya a producirse efectivamente, por cuanto solo se basa en el mencionado interés propio de los Estados.

En Alemania el derecho penal internacional de hecho experimentó el desarrollo en cuestión, trascendiendo incluso en algunos puntos al propio Estatuto de Roma, dado que en los crímenes de guerra, por ejemplo, también se incluyeron aspectos del derecho internacional consuetudinario. Ello no resulta sorprendente porque desde un principio la República Federal de Alemania fue uno de los grandes adalides del sistema del Estatuto de Roma. Para asegurar que la normativa del derecho penal internacional fuera lo más funcional, completa y coherente posible, en Alemania se siguió la vía de codificar la materia autónomamente, a saber, en el Código Penal Internacional (VStGB). Ahora bien, partiendo solo del caso alemán, hoy por hoy no es posible generalizar esa incidencia indirecta del Estatuto de Roma sobre el contenido y alcance de la trasposición al derecho nacional.

⁶ Albin Eser y Helmut Kreiker, “Persecución penal nacional de crímenes internacionales”, en Ambos y Malarino (eds.), *Persecución penal nacional de crímenes internacionales en América Latina y España*, Montevideo, Instituto Max Planck de Derecho Penal Extranjero e Internacional – Konrad Adenauer Stiftung, 2003, pp. 15 y ss.

⁷ La versión española del Código Penal Internacional se encuentra disponible en internet: <http://www.iuscrim.mpg.de/forsch/legaltext/vstgblspan.pdf> [consulta: 01.04.2004].

Idéntica reserva habrá de formularse probablemente con respecto a la evolución registrada en los demás Estados miembros de la Unión Europea, en algunos de los cuales también se observa un proceso de codificación nacional del derecho penal internacional.⁸ Para comprobar la existencia y el alcance de un efecto indirecto del Estatuto de Roma, el cual en virtud del principio de complementariedad motiva a los Estados parte a establecer normas de derecho penal internacional también a escala nacional, en el presente estudio se examinará en particular la situación en América Latina.

En los países de esta región el interés propio de los Estados miembros en establecer normas nacionales de derecho penal internacional, interés derivado del mencionado principio de complementariedad, se enfrenta a numerosos obstáculos de envergadura: no pocos de estos países siguen sufriendo hoy en día la impunidad a gran escala de los crímenes contra el derecho internacional⁹ que los convulsionaron hace poco tiempo. Además, en estos países también ocupan un lugar destacado en la agenda política otros problemas de vital importancia. En Europa el proceso de trasposición no se ve entorpecido por problemas económicos o sociales de ese calibre.

Si a pesar de todo se superan esos obstáculos y fuera posible constatar un desarrollo del derecho penal internacional en los países latinoamericanos, se habría hallado una valiosa y hoy todavía no disponible prueba de la eficacia del sistema del Estatuto de Roma en orden al desarrollo del derecho penal (internacional) en los ordenamientos políticos nacionales.

1.2.3. Planteamiento del estudio

A continuación se ofrecerá una visión de conjunto del grado de recepción del Estatuto de Roma en esta región del mundo, para comprobar si en los países en cuestión la incidencia del sistema del Estatuto de Roma también se traduce en un impulso a una reforma del derecho penal material que aporte el fundamento jurídico para combatir eficazmente la impunidad de los crímenes contra el derecho internacional.

En las conclusiones se examinará brevemente el enfoque del principio de complementariedad que manejan los Estados Unidos de América, habida cuenta también de las importantes consecuencias que conlleva para América Latina.

⁸ Existen leyes de implementación, por ejemplo, en Bélgica, Finlandia, Suiza y los Países Bajos.

⁹ Por “crímenes contra el derecho internacional” se entienden los *crimes under international law* (comp. Werle, *Völkerstrafrecht*, p. 100) cuya punibilidad se deriva directamente del derecho penal internacional: crimen de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra.

2. El grado de recepción en América Latina como prueba de la eficacia del sistema del Estatuto de Roma

El primer país de la región en ratificar el Estatuto fue Belice,¹⁰ concretamente a principios del año 2000. Siguieron Venezuela,¹¹ Argentina,¹² Dominica,¹³ Paraguay,¹⁴ Costa Rica,¹⁵ Perú,¹⁶ Ecuador,¹⁷ Panamá,¹⁸ Brasil,¹⁹ Bolivia,²⁰ Uruguay,²¹ Honduras²² y Colombia.²³ Chile,²⁴ México,²⁵ la República Dominicana,²⁶ Haití²⁷ y Guyana²⁸ han firmado el Estatuto. Los únicos países que no han firmado ni ratificado el Estatuto son El Salvador, Cuba, Nicaragua, Guatemala y Surinam.²⁹

Por consiguiente, América Latina y, en particular, Sudamérica, es, junto a Europa, la región del mundo donde se registra un mayor grado de aceptación de la CPI, en consonancia con la posición general de estos países, tendente a asegurar una persecución penal efectiva de los crímenes contra el derecho internacional.³⁰

Esta posición ya ha quedado palmariamente de manifiesto mediante la firma y ratificación de numerosos instrumentos de protección de los derechos humanos³¹ en los ámbitos internacional y regional. La Declaración de Santa Cruz de la Sierra del 15 de noviembre de 2003, adoptada en la XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, ha vuelto a reiterar últimamente esta posición, al subrayar tanto la importancia de la CPI para castigar los crímenes contra el derecho internacional como la necesidad de que el Estatuto de Roma sea aceptado y ratificado universalmente. También la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, uno de los órganos principales de la Organización de Estados Americanos (OEA), ha aprobado en términos inequívocos una resolución

¹⁰ Firma y ratificación el 5.4.2000.

¹¹ Firma el 14.10.1998; ratificación el 7.6.2000.

¹² Firma el 8.1.1999; ratificación el 8.2.2001.

¹³ Adhesión el 12.2.2001.

¹⁴ Firma el 7.10.1998; ratificación el 14.5.2001.

¹⁵ Firma el 7.10.1998; ratificación el 7.6.2001.

¹⁶ Firma el 7.12.2000; ratificación el 10.11.2001.

¹⁷ Firma el 7.10.1998; ratificación el 5.2.2002.

¹⁸ Firma el 18.7.1998; ratificación el 21.3.2002.

¹⁹ Firma el 7.2.2000; ratificación el 20.6.2002.

²⁰ Firma el 17.7.1998; ratificación el 27.6.2002.

²¹ Firma el 19.12.2000; ratificación el 28.6.2002.

²² Firma el 7.10.1998; ratificación el 1.7.2002.

²³ Firma el 10.12.1998; ratificación el 5.8.2002.

²⁴ 11.9.1998.

²⁵ 7.11.2000.

²⁶ 8.9.2000.

²⁷ 26.2.1999.

²⁸ 28.12.2000.

²⁹ Como departamento francés de ultramar, la Guayana Francesa no es autónoma.

³⁰ Ambos y Malarino, "Conclusiones preliminares", en Ambos y Malarino (eds.), o. cit., p. 578.

³¹ Por ejemplo, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

(Res. 1/03, del 24 de octubre de 2003) en apoyo de la CPI: “Exhortar a los Estados que aún no lo han hecho a ratificar los distintos instrumentos regionales e internacionales en la materia, como el Estatuto de la Corte Penal Internacional”.

2.1. *Perspectivas de los países no miembros*

2.1.1. *Los no firmantes*

El Salvador³² no ha firmado ni ratificado el Estatuto de Roma; argumenta que contraviene las disposiciones de la Constitución. En este contexto se cita sobre todo el artículo 27, que prohíbe la cadena perpetua. En segundo lugar, se arguye que el Estatuto contraviene la Convención contra la Tortura: la cadena perpetua es una forma de trato inhumano y degradante. Por último, se formulan objeciones contra el Estatuto desde la perspectiva del principio *non bis in idem*.

Las últimas reformas (Código Penal en 1998, Constitución en 2000) no se han utilizado para preparar una ratificación o trasposición del Estatuto de Roma. Sin embargo, es de señalar que la reforma constitucional ha abierto la posibilidad de extraditar a nacionales salvadoreños bajo determinadas circunstancias. Con todo, considerada la situación política en su conjunto, en estos momentos parece sumamente difícil que se pueda promover una reforma constitucional que facilite la ratificación. Incluso los defensores de la CPI, entre los cuales se cuentan la procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, las iglesias, con restricciones también el partido opositor FMLN y el Ministerio de Relaciones Exteriores (frente a la posición contraria del Ejército, el partido gobernante ARENA y la Corte Suprema de Justicia), tienen reparos en promover una reforma constitucional, que en general se considera necesaria, a pesar de que la Constitución reformada prevé la extradición de ciudadanos del propio país. En su opinión, al intentar adecuar la Constitución al Estatuto de la CPI se corre el riesgo de poner en tela de juicio la Constitución en su conjunto. Sin embargo, nadie está interesado en comprometer a la ligera el resultado de las negociaciones de paz asentado en la Constitución.

En El Salvador no existe un interés prioritario en perseguir los crímenes contra el derecho internacional, ni siquiera los cometidos en su propio territorio. Así lo subrayan las reticencias del gobierno frente al Estatuto de Roma. Hasta ahora el gobierno se ha limitado a constituir una comisión interministerial encargada de preparar un informe sobre las necesarias correcciones al texto constitucional que habrá de someterse al Parlamento y a pedir de la asamblea legislativa un examen previo sobre la cuestión. Posiblemente ello se deba a que actualmente determinadas posiciones políticas clave son ocupadas por personas que durante la no tan lejana guerra civil estuvieron de una u otra manera implicadas en la comisión de los crímenes en

³² Martínez Ventura y Vaquerano Gutiérrez, en Ambos y Malarino (eds.), o. cit., pp. 305 y ss.

cuestión. Ello explica la inconsistencia de los esfuerzos realizados en este país con miras a la ratificación del Estatuto de la CPI.

Probablemente se deba a razones similares que al día de hoy el Estatuto de Roma tampoco se haya firmado ni ratificado en Nicaragua. En este país no existe un debate político interno sobre el tema. Por lo demás se remite a la situación constitucional, que impide la extradición de nacionales nicaragüenses y por tanto no es compatible con el Estatuto de Roma. Seguramente el titubeo de Nicaragua también obedezca a que el país no desea enemistarse con los Estados Unidos de América.

En Guatemala el gobierno solicitó a la Corte de Constitucionalidad un dictamen sobre la constitucionalidad del Estatuto de Roma. El alto tribunal no ha formulado objeciones. Actualmente se ocupa del asunto el Congreso, donde por tanto los adversarios del Estatuto en cualquier caso han perdido fuelle al no poder esgrimir el argumento de la inconstitucionalidad. Los adversarios del Estatuto también temen que desaparezca la impunidad para los crímenes cometidos con anterioridad a la entrada en vigor del Estatuto. Mientras el ex golpista Ríos Montt lleve la voz cantante en el Congreso no se puede contar con que se vaya a examinar la ratificación.

Surinam y Cuba tampoco han firmado ni ratificado el Estatuto.

2.1.2. Países en proceso de ratificación

2.1.2.1. Chile³³

Chile ha firmado el Estatuto de Roma y su gobierno ha impulsado la ratificación. El procedimiento de ratificación se puso en marcha el 6 de enero de 1999 y fue aprobado por la Cámara de Diputados el 22 de enero de 2002. No obstante, el Senado frenó el proyecto con el argumento de que la ratificación supondría una restricción de la jurisdicción penal y por tanto de la soberanía de Chile, razón por la cual la ratificación debería ir precedida de una reforma constitucional. Ante este telón de fondo, el 4 de marzo de 2002 treinta y cinco diputados recurrieron a la Corte Suprema. Mediante resolución del 6 de abril de 2002 el alto tribunal declaró inconstitucionales varios puntos del proyecto en el marco del control de normas preventivo.³⁴

Las expectativas de una pronta ratificación del Estatuto se han visto sustancialmente reducidas debido a esta evolución de los acontecimientos. El gobierno, la judicatura y, bajo las condiciones establecidas, también el Tribunal Constitucional abogan por la ratificación. También la doctrina exige desde la década de los setenta que los crímenes internacionales sean objeto de mayor atención en el derecho penal chileno. Además numerosos grupos sociales fundados para encarar las dolorosas experiencias

³³ Guzmán Dalbora, en: Ambos y Malarino (eds.), o. cit., pp. 163 y ss.

³⁴ El texto de la sentencia se reproduce en el boletín n° 2293-10 de la Cámara de Diputados de Chile; revisten especial interés los apartados 31, 45, 51, 55, 90 y 91.

vividas durante la dictadura y esclarecer en particular los incontables casos de desapariciones forzadas de personas respaldan intensamente la Corte Penal Internacional y la persecución penal de los crímenes contra la humanidad, de acuerdo con el principio del derecho universal.

El 12 de agosto de 2003 el Presidente sometió al Congreso un nuevo proyecto de ley sobre los derechos humanos, que también prevé la reforma constitucional necesaria para la ratificación del Estatuto de la CPI.

2.1.2.2. *México*³⁵

El 10 de diciembre de 2001, más de un año después de la firma del Estatuto de Roma, el gobierno mexicano sometió al Senado un proyecto de reforma del artículo 21 de la Constitución para facilitar la adhesión al Estatuto de Roma. Este proyecto fue rechazado prácticamente sin debate y solo gracias a la iniciativa de la coalición mexicana en favor de la CPI, un pequeño grupo de parlamentarios volvió a colocar el proyecto en la agenda legislativa: la reforma constitucional representa el último obstáculo en la senda hacia la ratificación del Estatuto de Roma por parte de México. Numerosas comisiones de expertos han consensuado finalmente un peculiar proyecto en virtud del cual tanto el reconocimiento de la jurisdicción internacional como la extradición de ciudadanos mexicanos requieren la aprobación del Senado. La compatibilidad de estas condiciones con el Estatuto de Roma es dudosa. Sin embargo, probablemente hayan sido esas condiciones las que han permitido que el Senado mexicano aprobara por mayoría de dos tercios esta modificación, con fecha 15 de diciembre de 2002. Falta todavía la aprobación por parte de la recién constituida Cámara de Diputados y de los Parlamentos de los Estados. El gobierno tiene el propósito de solicitar al Legislativo que conceda máxima prioridad al proyecto y confía en que la ratificación pueda efectuarse durante la primera mitad de 2004. En noviembre de 2003 la Coalición por la Corte Penal Internacional (CCPI) centró su campaña publicitaria en México. La Secretaría de Relaciones Exteriores ya está elaborando una ley de aplicación.

Los adversarios del Estatuto se encuentran en el ala conservadora del largo tiempo gobernante PRI y aisladamente en el PAN, actual partido en el gobierno. La Secretaría de Defensa parece haber abandonado sus reservas, al igual que la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El gobierno, la gran mayoría del PAN y la Asociación Nacional de Abogados, aparte de numerosas organizaciones no gubernamentales, se posicionan inequívocamente en favor de la CPI. Los defensores de la Corte tienen que decidirse: pueden respaldar el dudoso procedimiento del Senado o bien pueden promover que la Cámara de Diputados reenvíe el proyecto al Senado. Sin embargo,

³⁵ Neri Guajardo, en Ambos y Malarino (eds.), o. cit., pp. 403 y ss.

esta segunda posibilidad entraña el riesgo de que el Senado interponga su veto y el correspondiente debate se aplaze *sine die*. Con ello se torpedearía el proceso de reforma y la ratificación por parte de México se pospondría hasta un futuro lejano.

2.1.2.3. *Otros países*

Haití firmó el Estatuto en la temprana fecha de 1999. Sin embargo, todavía no lo ha ratificado. El Ministro de Relaciones Exteriores de Haití ha declarado que la ratificación está fuera de toda duda y que se efectuará en breve, y que el retraso se debe a los trámites burocráticos. La crisis política generalizada —que causó finalmente en la primavera del 2004 la caída del presidente— hace temer que Haití no procederá a ratificar el Estatuto en fecha próxima, máxime teniendo en cuenta que durante esta legislatura se han aprobado muy pocas leyes. No se puede descartar que la ratificación se posponga por insistencia de los Estados Unidos de América.

La República Dominicana, una vez firmado el Estatuto, parece tener serias dudas en ratificarlo. En octubre de 2002 la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores dirigió a numerosos órganos constitucionales una consulta relativa a la constitucionalidad del Estatuto de Roma. Una vez evacuados los informes, se espera que la Secretaría de Estado someta al Congreso una propuesta en relación con la ratificación. La Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores es uno de los más firmes defensores del Estatuto, pero no considera probable una pronta ratificación, dado que en mayo del año próximo se celebrarán elecciones presidenciales. La Comisión Nacional Permanente para la Aplicación del Derecho Internacional Humanitario ya se ha ocupado en una ocasión del proceso de aplicación —si bien sin resultados concretos— y seguirá haciéndolo en adelante. A pesar de la gran influencia de los Estados Unidos de América, se constata una actitud de principio favorable a la CPI, lo cual se deriva de la perspectiva latinoamericana.

En Jamaica la ratificación parece retardarse debido a la situación política exterior. Todas las fuerzas políticas están a favor del Estatuto de Roma.

No se dispone de información detallada sobre Guyana.

2.2. *Los procesos de reforma en los Estados parte*³⁶

En *Argentina*³⁷ se constituyó en agosto de 2002 una comisión interministerial a la cual se incorporaron numerosas ONG y representantes de la doctrina y que en febrero de 2002 presentó al Presidente de la Nación un proyecto de código penal

³⁶ Sobre Belice y Dominica no se dispone de información suficiente, de modo que no se incluyen en la siguiente relación. En Belice, concretamente, parece que no existen ni una trasposición al derecho nacional ni preparativos institucionales.

³⁷ Malarino, en Ambos y Malarino (eds.), o. cit., pp. 35 y ss.

internacional.³⁸ El 9 de octubre de 2002 el presidente sometió el proyecto de ley al Congreso; la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto empezó a examinarlo en marzo de 2003 y organizó una audiencia pública. Se espera que antes de que acabe el año 2003 el Senado vote la ley y la traslade a la Cámara de Diputados. Sin embargo, el 5 de noviembre de 2003 fracasó una votación sobre el proyecto por falta de quórum. Aparte del proyecto interministerial, circulan otros dos proyectos con menos expectativas de éxito, por ejemplo el del diputado Cafiero y el de sus colegas Rivas, González y Bravo, cuya meta es que los crímenes internacionales se incluyan en el Código Penal.

Después de una consulta con expertos el proyecto interministerial fue sorprendentemente retirado y perdió el rango parlamentario. El día nueve de marzo de 2003 el senador Yoma presentó un nuevo proyecto en el Parlamento, de momento el único que tiene rango parlamentario. Las perspectivas de este nuevo proyecto son inciertas. Ahora hay que esperar las próximas evoluciones legislativas.

En *Bolivia*³⁹ existen signos que apuntan hacia la implementación del Estatuto. Aunque todavía no se hayan dado pasos sustanciales con vistas a la trasposición, en setiembre de 2002 se inició en el Ministerio de Justicia la elaboración del correspondiente proyecto de ley de aplicación. Alemania se ha comprometido a ayudar a Bolivia en la aplicación del Estatuto a través de una organización de ayuda al desarrollo; está previsto constituir un grupo de trabajo a tal efecto en el Viceministerio de Justicia.

*Brasil*⁴⁰ ratificó el Estatuto de Roma con fecha 20 de junio de 2002. Las reformas para adecuar la Constitución aún no se han aprobado y será la correspondiente ley de ejecución la que aclare estos aspectos.

El Estatuto de Roma fue ratificado a causa de un dictamen del Ministerio de Asuntos Exteriores que fue muy discutido. Este dictamen declaró el texto en todos los puntos conforme a la Constitución. Pero cada vez más se discute la constitucionalidad del Estatuto. Por eso no se puede excluir que se prepare una ley de implementación que siga el ejemplo francés. En particular, se discute la imprescriptibilidad de los crímenes establecidos en el Estatuto, la cadena perpetua, la extradición de nacionales y el problema de las inmunidades.

Previamente a la ratificación del Estatuto de Roma, en el año 2001 en Brasil ya se creó una comisión encargada de la elaboración de un código penal internacional⁴¹ con tres objetivos definidos: crear normas penales en consonancia con el Estatuto, adecuar el derecho procesal y regular la cooperación con la Corte. Una vez que la comisión presentó su proyecto al Ministerio de Justicia, el 18 de octubre de 2002,

³⁸ El texto de este proyecto se encuentra disponible en internet: <<http://www.abogarte.com.ar/crimenescompetenciapi.htm>> [consulta: 02.04.2004].

³⁹ Santalla, en Ambos y Malarino (eds.), o. cit., pp. 83 y ss.

⁴⁰ Moura, de Figueiredo Steiner, Righi Badaró y Dal Maso Jardim, en Ambos y Malarino (eds.), o. cit., pp. 119 y ss.

⁴¹ Portaria n° 1036, del 13.11.2001.

algunas ONG aprovecharon en febrero de 2003 la posibilidad de formular observaciones. Actualmente el proyecto de ley se halla en fase de examen en la presidencia (Casa Civil) donde está siendo estudiado con todo detalle como “legado” del gobierno antecesor, a fin de asegurar que sea aprobado por el Congreso sin modificaciones sustanciales. El proyecto será trasladado al Congreso.

Con la mencionada ley, Brasil persigue el objetivo declarado de asegurar su propia soberanía frente a la persecución penal internacional. Brasil se ve en el papel de precursor del derecho penal internacional y tiene el propósito de aplicar el Estatuto de Roma —que es objeto de una amplia aceptación— en toda su extensión.

En *Colombia*⁴² no ha habido esfuerzos para adaptar el derecho material a las normas del Estatuto de Roma, pues ya antes de la entrada en vigor del Estatuto de Roma, diversos tipos penales formaban dentro del ordenamiento nacional un cuerpo de derecho internacional penal. Por eso Colombia se considera preparada para una persecución penal efectiva.

*Costa Rica*⁴³ aprobó una ley de implementación en mayo de 2003, si bien no siguió la vía de la elaboración de un código penal internacional como Argentina o Brasil, sino que, antes bien, ha integrado los crímenes contra el derecho internacional en el Código Penal. Hasta la fecha no se ha regulado la cooperación con la Corte. Existe la posibilidad que los nuevos tipos sean revisados otra vez en el marco de una inminente reforma del Código Penal.

Ecuador ratificó el Estatuto de Roma el 5 de febrero de 2002, una vez que la Corte Suprema de Justicia le declaró la constitucionalidad. La implantación del Estatuto es ahora competencia de la Comisión Especial Permanente de Asuntos Internacionales y Defensa Nacional del Congreso. Sin embargo, hasta la fecha este órgano no ha presentado un proyecto de ley. En cambio, ya en octubre de 2002 se presentó el proyecto de ley de aplicación, con la participación de numerosas ONG y diputados de la Comisión del Niño y de la Mujer favorables a la iniciativa.

En su ley de ratificación *Honduras* designa las autoridades competentes para la solicitud de cooperación (artículo 87 del Estatuto de Roma) y se declara además dispuesto a recibir condenados de nacionalidad hondureña para que cumplan sus penas en el marco de la legislación nacional (artículo 103 del Estatuto de Roma). Según datos de la Coalición por la Corte Penal Internacional, ya ha iniciado su labor el comité encargado de la revisión de la Parte Especial del Código Penal y, en concreto, de los crímenes contra el derecho internacional.

En *Panamá* la Comisión Nacional Permanente para la Aplicación del Derecho Penal Humanitario, encargada de codificar los crímenes incluidos en el Estatuto de Roma y de regular la cooperación con la CPI, presentó un proyecto de ley a los

⁴² Aponte Cardona, en: Ambos/Malarino (eds.), o. cit., Montevideo, 2003, pp. 201 y ss.

⁴³ Hernández Balmaceda, en: Ambos/Malarino, o. cit., pp. 259 y ss.

ministerios de Relaciones Exteriores y de Justicia, en mayo de 2003. Este proyecto ha de trasladarse al Parlamento por conducto del presidente.

En *Paraguay* se constituyó por decreto presidencial del 10 de diciembre de 2002 un comité interministerial para la implantación del Estatuto de Roma que según lo previsto debía presentar un proyecto de ley de aplicación en marzo de 2003. Se espera que el proyecto en cuestión esté listo para fines de la primera mitad del 2004. En todo caso el problema de la extradición de nacionales no existe en Paraguay.

En *Perú*⁴⁴ la Comisión Nacional de Estudio y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario está elaborando la ley reguladora de la cooperación con la CPI. Esta comisión propuso entretanto un proyecto de ley para adaptar el ordenamiento procesal. A mediados de setiembre de 2002 el gobierno instituyó además una segunda comisión encargada de adecuar el Código Penal y otras normas penales a las exigencias del Estatuto de Roma y otros tratados internacionales. La comisión está integrada tanto por representantes del gobierno como por científicos y miembros de organizaciones no gubernamentales. En abril de 2003 esta comisión presentó unas directrices para la armonización del Código Penal peruano con el Estatuto de Roma y concluyó la revisión de los crímenes contra el derecho internacional. El gobierno sometió a debate un proyecto de ley en marzo de 2003. El mandato de la comisión fue prorrogado por el gobierno hasta octubre de 2004.

Con fecha 18 de enero de 2003, el presidente *uruguayo* trasladó al Congreso el proyecto de código penal internacional del Ministerio de Justicia, que regula tanto los crímenes contra el derecho internacional recogidos en el Estatuto de Roma como la cooperación con la CPI. Cuatro días más tarde este proyecto se remitió a la Comisión Permanente de Constitución y Legislación del Senado. El 31 de octubre de 2003 la primera Cámara del Congreso aprobó el proyecto por unanimidad; las deliberaciones de la segunda Cámara comenzaron el 5 de noviembre de 2003. Es probable que el proyecto se apruebe en breve.

*Venezuela*⁴⁵ fue el primer Estado sudamericano en ratificar el Estatuto de Roma. La Comisión de Aplicación del Estatuto de Roma presentó un proyecto de adecuación del derecho penal vigente a las exigencias del Estatuto de Roma con fecha 25 de julio de 2002. Este proyecto prevé la reforma de numerosas disposiciones del Código Penal. Es de esperar que se apruebe antes de abril de 2004, dado que no se trata de un proyecto controvertido en el ámbito interno.

2.3. *Contenido de las reformas*

Los proyectos o leyes de aplicación existentes hasta la fecha responden a dos *modelos* distintos. Argentina, Brasil, Ecuador y Uruguay, al igual que Alemania, han

⁴⁴ Caro Coria, en Ambos y Malarino (eds.), o. cit. (eds.), pp. 447 y ss.

⁴⁵ Modollet González, en Ambos y Malarino (eds.), o. cit., pp. 535 y ss.

optado por codificar la materia de forma autónoma en un código penal internacional. Panamá, Perú, Venezuela y Costa Rica se limitan a integrar el Código Penal existente e incorporar en su debido lugar los crímenes recogidos en el Estatuto de Roma.

La *regulación de los distintos crímenes* responde esencialmente a las pautas del Estatuto de Roma o los elementos de los crímenes. Solo se registran diferencias en aspectos aislados; por ejemplo, el tipo brasileño de la “desaparición forzada de personas” es notablemente más amplio que el del Estatuto de Roma. Algunas leyes prescinden de una formulación propia y remiten directamente al Estatuto de Roma (Venezuela, Costa Rica, Uruguay). A la luz de los proyectos de ley presentados hasta la fecha, se constata que las flagrantes carencias de los ordenamientos jurídicos objeto de reforma en lo que respecta al castigo de los crímenes contra el derecho internacional quedarán subsanadas tras su adecuación al Estatuto de Roma. Tal como patentizan los numerosos proyectos de ley sobre la materia, la inexistencia prácticamente absoluta de los pertinentes tipos penales que todavía tuvieron que constatar Ambos y Malarino a principios de 2003, va perteneciendo inexorablemente al pasado.

El *alcance* de las medidas de aplicación jurídica varía considerablemente. En el caso de Honduras en estos momentos no se puede anticipar si las dos declaraciones sobre la cooperación con la CPI y el cumplimiento de las condenas en el marco de la ley de ratificación irán acompañadas de otras medidas de aplicación. Los países que han optado por un código penal internacional (Uruguay, Brasil, Argentina, Ecuador) también regulan dentro de este la cooperación con la CPI. En lo que respecta a los demás países, de momento no se puede predecir hasta qué punto las medidas de adecuación van a afectar no solo al Código Penal sino también a las leyes procesales y por ende a la cooperación con la CPI.

2.4. Resultados

I. Un examen transversal del grado de recepción del Estatuto de la CPI en América Latina y parte del Caribe refleja un dato ciertamente positivo: con notable *rapidez* —seis años después de la aprobación del Estatuto de Roma y tres desde su entrada en vigor— el Estatuto no solo ha sido firmado y ratificado por prácticamente todos los países de la región; todos los Estados parte han dado pasos sustanciales para trasponer el Estatuto al derecho nacional. En Costa Rica ya se ha aprobado la correspondiente ley de aplicación. Por lo que respecta al grado de recepción, esta región del mundo por tanto puede compararse perfectamente con Europa.

En lo que se refiere a los países no firmantes del Estatuto, sorprende su escaso número. Cuba, Nicaragua, Guatemala, Surinam y El Salvador son pocos países y, además, nadie suponía que fueran a adherirse en breve, habida cuenta de su pasado reciente.

Aparte de algunos países de menor tamaño, en estos momentos se hallan inmersos en el proceso de ratificación únicamente dos países, a saber, México y Chile. En

ambos casos los gobiernos preconizan expresamente la ratificación pero se enfrentan con el problema de que esta requiere una reforma de la Constitución y para ello dependen del respaldo de los partidos de la oposición, mucho más reticentes.

Los Estados parte latinoamericanos del Estatuto de Roma constituyen la gran mayoría. Resulta especialmente satisfactorio que, a excepción de Colombia, ya al poco tiempo de la ratificación, o incluso antes de esta, todos estos países hayan realizado *esfuerzos para adecuar su derecho nacional a las normas del Estatuto de Roma*. En algunos países, entre ellos Estados tan importantes como Brasil o la Argentina, estas reformas están muy avanzadas. En Costa Rica incluso ya se han incorporado a la legislación interna. Es de destacar que muchos países no se han limitado a adecuar el derecho existente sino que tienen previsto —de forma similar a Alemania— sancionar con carácter general los delitos contra el derecho nacional mediante un código *ex profeso*.

Por tanto, en América Latina se observa con toda nitidez que la firma y la adhesión al Estatuto de Roma también inciden de forma mediata en el derecho penal material. Aunque preconice la adecuación del derecho penal nacional, el Estatuto de Roma a fin de cuentas no contiene normas obligatorias para los Estados en este sentido, a pesar de lo cual todos los Estados parte latinoamericanos han puesto en marcha reformas de su derecho penal. Ello es una muestra inequívoca de la *eficacia del sistema del Estatuto de Roma*, que a través del principio de complementariedad concede inequívocamente primacía a la persecución penal a escala nacional. A pesar de grandes reticencias, este principio fue asumido por los países latinoamericanos y se ha traducido en prácticamente todos estos países en la puesta en marcha de medidas de implementación. En todos los países se impulsan proyectos de ley que tienen por objeto el castigo de los crímenes contra el derecho internacional. Como efecto indirecto del Estatuto de Roma, esta evolución resulta ciertamente sorprendente, al poderse constatar que el sistema del Estatuto de Roma está incidiendo amplia y positivamente sobre el derecho penal (internacional) material de los Estados parte.

Este proceso de ajuste del derecho penal internacional en el ámbito nacional todavía se halla en plena fase de desarrollo, por lo que habrá de seguirse con máxima atención hasta que arroje resultados definitivos. Existen motivos sobrados para confiar en que a la postre llegará a buen puerto: en Costa Rica ya es ley. En Uruguay, Venezuela y también en Brasil es inminente la implantación de normas nacionales de derecho penal internacional. Así pues, aunque no hayan concluido definitivamente los procesos de reforma arriba descritos, ya se puede calibrar la importante *incidencia mediata* del Estatuto de Roma sobre el derecho penal material —sin establecer normas imperativas— y por ende su decisivo impulso en orden a la creación de un derecho penal internacional a escala nacional. Precisamente esa era la intención del sistema del Estatuto de Roma.

Por último, la vigencia del principio de complementariedad también se traduce en un *impulso general* al desarrollo del derecho penal internacional como tal, dado

que en cada reforma a escala nacional se plantea la cuestión de la virtualidad del derecho penal internacional y en este contexto bien puede ocurrir que —como en el caso alemán— surjan leyes que trasciendan el Estatuto de Roma.

El sistema del Estatuto de Roma y con él el principio de complementariedad han pasado a ser, por tanto, una *fuerza motriz del derecho penal internacional* que trasciende con creces las disposiciones concretas del Estatuto. En la actualidad la gran fuerza de atracción del sistema se está imponiendo en América Latina frente a las múltiples reticencias con que se ve confrontada en estos países la creación a escala nacional de un derecho penal internacional material.

3. Observación final:

El sistema del Estatuto de Roma y los Estados Unidos de América

3.1. *La posición de los Estados Unidos de América*

Los Estados Unidos de América son el país más importante e influyente del continente americano, razón por la cual a continuación se examinará brevemente la posición de este país en la materia objeto de estudio.

Hasta la fecha el Estatuto de Roma ha sido firmado por 132 países, habiéndose adherido al sistema un total de 92 Estados. En Europa y —como ha puesto de manifiesto el presente estudio— en igual medida en América Latina este sistema no establece únicamente una competencia (subsidiaria) de la CPI para juzgar los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con el Estatuto, sino que, como se ha visto, el principio de complementariedad también impulsa el desarrollo del derecho penal internacional dentro del derecho penal nacional. A pesar de estas corrientes internacionales los Estados Unidos de América, es decir, la única superpotencia que todavía existe en el mundo, siguen oponiéndose al sistema del Estatuto de Roma.

Para los Estados Unidos de América este sistema constituye una normativa inaceptable. Por cierto, al igual que la mayoría de los Estados parte, tratan de evitar en todo caso que sus propios ciudadanos puedan ser enjuiciados por la CPI. Pero, a diferencia de los casi cien Estados parte en el Estatuto de Roma, los Estados Unidos de América recelan del elemento nuclear del Estatuto, a saber, el principio de complementariedad, en virtud del cual la competencia de la CPI y por tanto también la persecución penal de los ciudadanos del propio país es susceptible de evitarse mediante una persecución penal eficaz en el ámbito interno. De ahí que los Estados Unidos de América hayan optado por seguir una línea propia, en tanto que en América Latina y Europa, con miras a evitar la condena de los propios nacionales, se han adoptado medidas legislativas orientadas a descartar a escala nacional la impunidad de los tres crímenes que hoy por hoy abarca la jurisdicción de la CPI.

En concreto, los Estados Unidos de América por una parte han anulado su firma del Estatuto de Roma. Como Estado no parte, los Estados Unidos de América no se

ven afectados por ninguna de las obligaciones derivadas del Estatuto. Los Estados Unidos de América no están obligados a entregar a la Corte a nacionales estadounidenses.

Sin embargo, lo anterior no descarta absolutamente que un nacional estadounidense sea entregado a la CPI por un Estado parte (por ejemplo, Afganistán) en el cual haya cometido uno de los crímenes objeto de la jurisdicción de la Corte (por ejemplo, el crimen de genocidio). En tal supuesto la entrega sería competencia exclusiva del Estado parte (en el ejemplo indicado, Afganistán), por cuanto en virtud del principio de territorialidad —el hecho fue cometido en su territorio— indubitadamente a él corresponde la persecución del hecho. Claro que ello colisiona con el interés de los Estados Unidos de América de evitar que sus propios ciudadanos sean enjuiciados por la CPI. En consecuencia, los Estados Unidos de América ejercen una considerable presión política en el marco de una campaña de gran alcance por medio de la cual están tratando de concertar con todos los Estados lo que se ha dado en llamar acuerdos de no entrega, que, como su nombre indica, prohíben en tales supuestos la entrega de ciudadanos estadounidenses a la CPI.⁴⁶ En este contexto es de destacar que, aunque los acuerdos en cuestión excluyan la entrega a la CPI, los Estados parte no se ven privados de la posibilidad de encauzar la persecución a través de sus tribunales nacionales.

La política que siguen actualmente los Estados Unidos de América frente a la CPI no es sino la consecuencia de un profundo recelo hacia el principio de complementariedad. ¿Está justificado ese recelo?

En principio resulta difícilmente imaginable que en el supuesto de que un ciudadano estadounidense cometa un crimen de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra no sea perseguido por los tribunales de su país y su crimen quede impune. En este contexto seguramente ningún país merece más confianza previa que los Estados Unidos de América, siendo como son una de las democracias más antiguas y estables del mundo y habiéndose consagrado desde su misma fundación a la defensa de los derechos humanos con un grado de compromiso prácticamente sin parangón en el mundo.

Por tanto, resulta comprensible que los Estados Unidos de América teman fundamentalmente una aplicación abusiva del principio de complementariedad: a su juicio existe el riesgo de que se formulen acusaciones motivadas exclusivamente por factores políticos, riesgo que podría limitar gravemente su capacidad de actuación política. A este propósito hacen observar que ello se vería agravado por el hecho de que tienen acantonados muchos efectivos fuera de su territorio en misiones que en un buen número de casos encierran considerables dificultades.

Los autores del Estatuto desde luego eran conscientes del riesgo de abuso del sistema instituido en él. Por eso el Estatuto de Roma contiene numerosos mecanismos jurídi-

⁴⁶ La legítima pregunta acerca de la admisibilidad de tales acuerdos a la luz del derecho internacional excede los límites de este estudio.

cos preventivos para asegurar la vigencia del principio de complementariedad, incluyendo por ejemplo la existencia de una Sala de Cuestiones Preliminares, órgano judicial autónomo encargado de resolver sobre la admisibilidad de la causa y por tanto también sobre la existencia de eventuales abusos por motivos políticos en las causas que sean sometidas a la Corte.⁴⁷ Estos mecanismos forman parte integrante del sistema del Estatuto y han persuadido a muchos países que se encuentran en una situación similar a la de los Estados Unidos al tener acantonados en el extranjero a un gran número de soldados, a saber, Gran Bretaña, Francia, Alemania o Polonia, entre otros.

Si se diera el más que improbable caso de que estos mecanismos de refuerzo del principio de complementariedad fallaran frente a una acusación espuria, los Estados Unidos de América seguirían teniendo a disposición su excepcional influencia política, la cual no debería subestimarse, como patentiza la campaña internacional a través de la cual están promoviendo la conclusión de acuerdos bilaterales de no entrega. Tampoco la persecución penal de ciudadanos de los Estados Unidos en Bélgica pudo ignorar esta circunstancia.

Por consiguiente, el riesgo de que se sometan a la CPI causas dirigidas contra ciudadanos de los Estados Unidos es mínimo:

- en primer lugar, por la vigencia del principio de complementariedad,
- en segundo lugar, por la existencia en el propio sistema del Estatuto de Roma de mecanismos jurídicos que refuerzan el antedicho principio, y
- por último, por el formidable poder político al que siempre pueden recurrir los Estados Unidos de América.

Ante este trasfondo urge un replanteamiento de la posición de los Estados Unidos frente al Estatuto de Roma. Como patentiza la decantación del derecho penal internacional en los países latinoamericanos, el sistema ya ha logrado importantes éxitos en la lucha contra la impunidad de los crímenes internacionales, incluso ya antes de que la CPI haya admitido a trámite su primer caso. Por tanto, los Estados Unidos de América al menos deberían cuestionarse su oposición abierta contra la CPI y abandonar sus recelos frente al principio de complementariedad, tal como ha hecho un número creciente de los entretanto casi cien Estados parte del Estatuto de Roma.

3.2. Consecuencias de la posición estadounidense para América Latina

Como hoy por hoy no han corregido su posición, los Estados Unidos también vienen realizando intensas gestiones en América Latina y el Caribe con miras a lograr la conclusión de acuerdos bilaterales de no entrega.

⁴⁷ Véanse, por ejemplo, los arts. 15 (4) y 17 del Estatuto de Roma.

No resulta fácil ofrecer una visión de conjunto sobre el grado de difusión de este tipo de acuerdos, dado que su conclusión no siempre es transparente: Bolivia y El Salvador han firmado tales acuerdos con total discreción. En el ámbito oficial la conclusión de acuerdos de no entrega hasta la fecha sólo ha sido confirmada en Colombia y en Bolivia, una vez que se había desvelado el secretismo del procedimiento. Los datos relativos a los demás países proceden en su mayoría de informaciones facilitadas por la prensa. Así pues, no es de extrañar que con respecto a Guyana la por lo demás bien informada Coalición por la Corte Penal Internacional ni siquiera pueda afirmar a ciencia cierta si este país ha concluido o no con los Estados Unidos un acuerdo de no entrega. Por consiguiente, los datos que se ofrecen a continuación han de considerarse con todas las cautelas.

Al día de hoy han ratificado acuerdos de no entrega Nicaragua y Honduras, Estado parte en el Estatuto. Con Colombia y Antigua-Barbuda, que también son Estados parte, los Estados Unidos han concertado los correspondientes *executive agreements*. La República Dominicana y El Salvador han firmado este tipo de acuerdos. Lo mismo cabe afirmar de otros dos Estados parte, a saber, Panamá y Bolivia. En Bolivia la ley de ratificación está siendo tramitada en el Congreso. Aparte de Colombia, por ahora solo han cedido a las presiones de los Estados Unidos países más pequeños.

En América Latina y el Caribe existen frente a los Estados Unidos múltiples y diversas dependencias en el plano económico, militar y cultural, así como desde el punto de vista de la política de desarrollo y la política de seguridad. Estas dependencias son especialmente acusadas en el caso de Honduras, que recibió más de mil millones de dólares tras la catástrofe del huracán Mitch, así como en Costa Rica, que no dispone de un ejército propio y depende de la protección de los Estados Unidos de América; Panamá, Ecuador y Colombia, que reciben ingentes ayudas de los Estados Unidos; y otros países más pequeños como El Salvador, Guatemala, Haití y Jamaica. Venezuela es el único país que, a pesar de depender en buena medida de los Estados Unidos de América, mantiene una posición de rechazo frente a este país.

Para ejercer presión, los Estados Unidos de América se valen sobre todo de las dependencias existentes en el ámbito militar. La American Service Members Protection Act permite recortar la ayuda militar a un país si este se niega a firmar un acuerdo de no entrega. El único país expresamente excluido de esta normativa es la Argentina. Pero la actuación estadounidense ciertamente no se restringe a este ámbito. Según fuentes periodísticas, en Perú los Estados Unidos asocian las negociaciones sobre un acuerdo de libre comercio a la firma de un acuerdo de no entrega. En lo que respecta a los países del CARICOM, que no consensuaron una posición conjunta frente a los Estados Unidos de América, se distingue nítidamente entre Estados parte y Estados no parte. En ocasión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el presidente estadounidense únicamente se reunió con los jefes de Estado de los países no parte, en tanto que al parecer se suprimió la ayuda militar a los Estados parte.

Las reacciones ante la actuación de los Estados Unidos son dispares. Algunos Estados han concertado este tipo de acuerdos o han impulsado su celebración. Argentina, Brasil, Costa Rica, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela han rechazado públicamente la celebración de acuerdos de no entrega a pesar de la presión ejercida por los Estados Unidos de América. Ecuador y Belice, ambos Estados parte (hasta la fecha) no han concertado acuerdos de no entrega con los Estados Unidos de América.

En conclusión, la concertación de acuerdos de no entrega constituye una violación del Estatuto de Roma. Sin embargo, el creciente número de acuerdos de no entrega en América Latina no significa que se esté alterando la convicción política de fondo, que en América Latina sigue siendo claramente favorable a la CPI. Los acuerdos de no entrega son, antes bien, resultado de una considerable presión por parte estadounidense, que no han podido resistir sobre todo países más pequeños o Estados que se hallan en una situación de especial dependencia frente a los Estados Unidos de América. Países grandes como la Argentina o Brasil hasta la fecha no han variado sus posiciones. Y también otros países más pequeños como Uruguay, Costa Rica o Paraguay resisten a pie firme tal influencia.

La Unión Europea poco puede contraponer a esta presión. No puede contrarrestar las múltiples dependencias frente a los Estados Unidos. Debería tratar de evitar una carrera con los Estados Unidos de América, carrera que a la larga solo puede perder. Esto no obsta para que la Unión Europea, siempre que conozca de algún caso, haga gestiones contra la conclusión de este tipo de acuerdos, en aras de la fiabilidad de su punto de vista favorable a la CPI y también para que aquellos Estados que han violado el Estatuto de Roma concluyendo un acuerdo de no entrega entonen el mea culpa y a fin de cuentas se reafirmen en su posición esencialmente favorable a la CPI.