
MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INSTITUCIONAL

ELISA GUTIÉRREZ

SUMARIO: I. La firma del Estatuto de Roma. II. Hacia la ratificación del Estatuto. III. Análisis de los preceptos constitucionales eventualmente incompatibles con el Estatuto. IV. Evolución y estado del proyecto de reforma constitucional del artículo 21. V. Hacia la implementación del Estatuto de Roma en el derecho mexicano. VI. Conclusiones.

La comunidad internacional experimenta actualmente un proceso de globalización, el cual ha provocado un acelerado desarrollo internacional y ha generado estrechos vínculos supranacionales, vislumbrándose una comunidad mundial y obligando a pensar en un nivel internacional de delincuencia y de medidas policriminales para enfrentarla, en una internacionalización del derecho penal y de la justicia penal.

Por otra parte, debe reconocerse que han existido y existen ciertos "crímenes internacionales" que por diversas razones han quedado impunes, por lo que, paralelamente al reconocimiento de los derechos humanos y libertades fundamentales a escala internacional, se ha venido insistiendo en la necesidad de construir mecanismos que permitan que las

ELISA GUTIÉRREZ

personas responsables de las violaciones más flagrantes de los mismos, se enfrenten a una sanción efectiva. De ahí que para evitar la impunidad, se hayan creado tribunales como los de Nuremberg, Tokio, ex Yugoslavia y Ruanda, establecidos con posterioridad a que ocurrieran los hechos que iban a juzgar y sin que tuvieran permanencia alguna, pero constituyendo con ello, un paso importante en la consolidación de la justicia penal internacional. Posteriormente y tras un largo periodo de negociaciones, el Estatuto de Roma (ER), que crea la Corte Penal Internacional (en adelante, CPI) fue aprobado en la Conferencia Internacional de Plenipotenciarios, en Roma, en 1998.

La Corte Penal Internacional, a diferencia de los tribunales anteriores ya mencionados, tiene carácter permanente y no depende de las Naciones Unidas. De acuerdo con el principio de subsidiariedad o complementariedad que la orienta, ella sólo adquiere competencia ante la inoperancia de las jurisdicciones penales nacionales y únicamente tratándose de crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, genocidio, cometidos en territorio de sus Estados Parte o por sus ciudadanos.

La existencia del Estatuto de Roma tendrá importantes repercusiones en las legislaciones de los países que lo han adoptado o se encuentran en proceso de ratificarlo. Por lo que cada uno, tendrá que revisar su derecho nacional y hacer las adecuaciones correspondientes.

En este sentido, la posición de México frente al Estatuto ha pasado por varias etapas: la participación en las negociaciones de Roma, para establecer un texto definitivo; la abstención al momento de votar dicho texto; la firma del instrumento el 7 de septiembre del año 2000; la presentación de un proyecto de reformas al artículo 21 constitucional, a efecto de poder ratificarlo; la discusión y posterior aprobación en el Senado de la República, el 15 de diciembre de 2002, de la reforma propuesta; y la aprobación de la misma, en la Cámara de Diputados, el 9 de diciembre de 2004.

Durante las reuniones del Comité Preparatorio celebradas con anterioridad a la Conferencia de Roma, México mostró una actitud de apoyo al establecimiento de la Corte, condicionada al cumplimiento de

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

requisitos, como el hecho de limitar la competencia de la Corte a los crímenes internacionales más graves, el cumplimiento del principio de complementariedad o garantizar la independencia de aquélla frente al Consejo de Seguridad. México se mantuvo renuente a la vinculación de la CPI con el Consejo, y ello fue uno de los principales puntos de oposición en las negociaciones de Roma¹

México, al igual que la mayoría de los miembros de Naciones Unidas, asistió a la Conferencia de Plenipotenciarios de Roma, donde señaló desde un principio que apoyaba la creación de una Corte Penal Internacional como una necesidad de los intereses de la comunidad internacional. Los criterios de negociación de la delegación mexicana en Roma, se mantienen idénticos a los puestos de manifiesto en los Comités Preparatorios celebrados hasta el momento.²

¹ Véase Intervención del Representante de México en el tema 142 del programa de trabajo de la Sexta Comisión sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional, 50 Asamblea General de Naciones Unidas; Nueva York, 2 de noviembre de 1995 e Intervención del Representante de México en el tema 147 del programa de trabajo de la Sexta Comisión sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional, 51 Asamblea General de Naciones Unidas, Nueva York, 31 de octubre de 1996.

² "México apoya firmemente la creación de la Corte Penal Internacional, como un importante paso en el desarrollo del derecho penal internacional; por esa razón, considera que se debe negociar un Estatuto que garantice la independencia de este tribunal frente a cualquier organismo u órgano de Naciones Unidas como el Consejo de Seguridad. Asimismo, nuestro país busca garantizar que la Corte sea una institución que actúe con absoluta imparcialidad y con certeza jurídica y que su Estatuto defina las garantías en el debido proceso. Además, México estima que se requiere cumplir con los siguientes requisitos (en las negociaciones de Roma): a) Una clara definición de los casos en los cuales puede actuar la Corte. No se trata de sustituir los sistemas judiciales nacionales en vigor, sino de complementarlos para castigar los delitos internacionales definidos en tratados o declaraciones internacionales que se decida incluir en el Estatuto. b) Para ello, México considera que en la primera etapa del tribunal, se debe limitar el alcance a incluir tres crímenes de los más graves, a saber: genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra, es decir, violaciones graves al derecho aplicable en caso de conflicto armado. La agresión podría considerarse como crimen que finque responsabilidades a individuos si se desvincula de la idea de que el Consejo de Seguridad de la ONU, sea el que necesariamente determine cuándo hay una agresión. c) La Corte debe ejercer competencia exclusivamente sobre individuos y no sobre Estados. d) En virtud de las importantes propuestas que se han hecho

ELISA GUTIÉRREZ

A continuación destacaremos las cuestiones en las que México puso mayor énfasis en Roma:

a) En relación con el caso de la agresión, resaltar que para aceptarlo como crimen competencia de la Corte, México sostenía que era necesario que se desvinculara de la idea de que el Consejo de Seguridad de la ONU fuese el que necesaria y exclusivamente determinase cuándo había una agresión antes de poder atribuir responsabilidad penal contra un individuo, ya que en la práctica ello podría significar que ningún ciudadano de un Estado miembro permanente del citado órgano, pudiese ser llevado ante la Corte, ante la posibilidad de un veto para impedir cualquier acción al respecto.

b) Respecto de las facultades del Consejo de Seguridad para remitir una situación a la Corte, conforme al capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas (artículo 13.b, ER), hubieron básicamente dos posturas: de una parte, las delegaciones que se negaban a que el Consejo pudiese remitir una situación a la Corte, dada la posible politización del tribunal, entre ellas, la de México; y de otra, las que sostenían que sí podía hacerlo, en aras de las obligaciones que éste tenía en torno al mantenimiento de la paz. También se discutió lo relativo al término remitir "casos" ("matters" en inglés) o "situaciones" ("situations"), término de implicaciones más

incluir otros crímenes competencia de la Corte, en el Estatuto debe incluirse una cláusula de revisión mediante la cual si las dos terceras partes de los Estados Partes del Estatuto lo aprueban, después de 5 o 10 años, pueda convocarse a una reunión para examinar la posibilidad de ampliar la competencia a otros crímenes internacionales. e) El financiamiento de la Corte debe realizarse en forma independiente del presupuesto ordinario de la Organización de las Naciones Unidas y estar a cargo de los Estados Parte del Estatuto. También puede pensarse en la creación de un fondo de aportaciones voluntarias. f) El llamado principio de complementariedad, si bien no puede basarse en el consentimiento de los Estados, debe establecer claramente los casos de excepción a la jurisdicción nacional y las salvaguardias que aseguren que no se cometen abusos que afecten la soberanía de los Estados mediante la aplicación de criterios no pactados. g) En el Estatuto a ser negociado, se deben fortalecerse los mecanismos de solución de controversias relativas la interpretación de dicho instrumento internacional". Véase Conferencia de Prensa, Secretaría de Relaciones Exteriores, Boletín de Prensa, núm. 254. México, SRE, 24 de junio de 1998.

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

genéricas, que reafirmaban el funcionamiento independiente de la CPI; finalmente, se optó por dejar el término "situaciones".

Por lo que respecta a la suspensión de una investigación o enjuiciamiento por parte del Consejo, de conformidad con una resolución tomada en virtud del Capítulo VII (artículo 16 del ER), puede decirse que esto fue algo sumamente discutido en Roma, los países que no lo apoyaban, insistían en la politización y la merma de autonomía de la CPI, como México; los que sí estaban a favor de esta facultad atribuida al Consejo, lo hacían con base en una propuesta de Singapur, la cual fue el sustento de la actual redacción del artículo 16, en el sentido de que la Corte podía actuar, a menos que el Consejo tomase una decisión formal, de parar el proceso; posteriormente se acogió una propuesta de Canadá, para limitar la suspensión de la investigación a un término no mayor de 12 meses renovables, que es el sentido actual del artículo 16 del ER.

Entonces, para evitar un control de la Corte, por el Consejo de Seguridad, ya sea remitiendo situaciones o bien, suspendiendo la investigación o enjuiciamiento, México propuso que se reconociesen las facultades subsidiarias de la Asamblea General, tratándose del mantenimiento de la paz. Sin embargo, esta opción fue rechazada (por falta de legalidad) por casi todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, salvo China, pero defendida por México, y un grupo de naciones, entre ellos el grupo árabe.

En síntesis, el tema de la vinculación entre la Corte y el Consejo, fue precisamente una de las objeciones más fuertes que motivarían la abstención de México al momento de la votación en Roma. Los motivos de la abstención mexicana, según el embajador González Gálvez, fueron que, en la última etapa de la Conferencia, se produjo un apresuramiento erróneo en las negociaciones, ya que a su parecer, lo adecuado habría sido posponer por unos días más, el cierre de la Conferencia para concluir los debates sobre los temas pendientes, en vez de impulsar propuestas

ELISA GUTIÉRREZ

sobre las que no había un consenso entre las delegaciones.³

Además, la delegación mexicana no estaba de acuerdo con la no inclusión del uso de armas de destrucción masiva (químicas, bacteriológicas y nucleares), como crimen de guerra, ya que ello contradecía las tesis tradicionales sostenidas por México en pro del desarme mundial; así como con la inclusión de la disposición transitoria del artículo 124 del Estatuto, por medio de la cual, un Estado, al hacerse parte, podrá declarar que, durante un periodo de siete años, contados a partir de que el ER entre en vigor para él, no aceptará la competencia de la Corte tratándose de los crímenes de guerra. Tampoco se estaba de acuerdo con la disposición del artículo 8 del ER, al señalarse que la Corte tendría competencia sobre los crímenes de guerra, *en particular* cuando éstos fuesen cometidos como parte de un plan o política, interpretando que ello suponía una limitación a la competencia de la Corte, argumentado que los actos del artículo 8, debían considerarse como crímenes de guerra independientemente de que se llevasen a cabo como parte de un plan o política de Estado. Respecto a esto último, creemos que ello no debería de haber sido un obstáculo para México en las negociaciones, ya que el término *en particular* debe entenderse como una especificación, no como una exclusión de la generalidad. Por último, México también se abstuvo por considerar que algunas disposiciones del ER podrían ser incompatibles con la Constitución mexicana.

³ "México sugirió informalmente que se pospusiera la clausura por unos días o semanas, para continuar la negociación, con el fin de lograr un texto de consenso, que iba por buen camino, a lo cual, el país sede de la reunión y el grupo de los *like minded groups* se opusieron. El texto que se presentó finalmente, con menos de 24 horas para consultarlo con las autoridades mexicanas, incorporaba muchas propuestas que México había rechazado en las negociaciones". Véase González Gálvez, S., "La Corte Penal Internacional", en Corcuera S. y Guevara Bermúdez, J. A. (comps.), *Justicia penal internacional...*, *op. cit.*, pp. 15 y 16, y del mismo autor, "México y la Corte Penal Internacional", *Reforma*, 12 de agosto de 1998, p. 12; "México y la Corte Penal Internacional", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, nueva época, núms. 55-56, febrero de 1999, pp. 4 y ss.

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

I. LA FIRMA DEL ESTATUTO DE ROMA

El 7 de septiembre de 2000, la canciller Rosario Green, en representación del gobierno de México, firmó el Estatuto de la Corte Penal Internacional en la sede de Naciones Unidas, en Nueva York, en el marco de la Cumbre del Milenio.⁴

En la deliberación sobre la firma de México, se expresaron pareceres encontrados. En contra de la suscripción del Estatuto, básicamente se manifestaron los siguientes argumentos: a) que se contravenía el artículo 133 constitucional (el cual establece la jerarquía de las leyes y los tratados dentro del orden jurídico mexicano), toda vez que no era admisible la celebración de un tratado, si al momento de hacerla, subsistían problemas de constitucionalidad; y b) que se desatendía el artículo 15 constitucional, que prohíbe celebrar tratados en virtud de los cuales se alteren garantías constitucionales del hombre y del ciudadano.

A favor de la suscripción se adujo que: a) era necesario desvanecer la idea de que la abstención de México en Roma significase la falta de compromiso del Estado mexicano con los objetivos de la Corte; b) no era conveniente que México quedase al margen de una corriente internacional plausible y consecuente con los principios del Estado de derecho y el destierro de la impunidad; c) la celebración de un tratado no se agota cuando lo suscribe el Ejecutivo, sino cuando se deposita el instrumento de ratificación: sólo entonces se actualiza el compromiso del Estado con respecto al asunto de la Convención; y d) la firma sería *ad referendum*. Cabe mencionar que la Ley Mexicana sobre Celebración de Tratados otorga un significado diferente a la firma *ad referendum*

⁴ La Cumbre del Milenio fue el nombre de una reunión celebrada en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York del 6 al 8 de septiembre de 2000, que logró congrega a 149 líderes mundiales. El secretario Kofi Annan realizó un llamado a todos los jefes de Estado y de gobierno para que durante la misma firmaran y ratificaran, entre otros tratados que reflejan “los principales objetivos de la Organización”, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Durante las reuniones de la Cumbre y en las semanas que le siguieron, muchos países recogieron el llamado de Annan: 16 países suscribieron el Estatuto —entre ellos, México— y 6 depositaron los instrumentos

ELISA GUTIÉRREZ

de aquel establecido en la Convención de Viena Sobre Celebración de Tratados. En esta última, la firma *ad referendum* suele emplearse cuando el representante carece de poder suficiente para firmar o de la autorización requerida para ello. La Ley de Tratados mexicana señala, por otra parte, que la firma *ad referendum*, es "el acto mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar que su consentimiento en obligarse por un tratado, requiere, para ser considerado como definitivo, de su posterior ratificación"⁵

En palabras de la secretaria de Relaciones Exteriores, la decisión de firmar respondió al hecho "de que los principios que sustentan esta iniciativa (la creación de la Corte), son convicciones esenciales de la nación mexicana. Se basa también en el reconocimiento mexicano a la culminación del esfuerzo de la comunidad internacional para establecer una jurisdicción penal internacional que garantice la protección de los derechos humanos y la lucha contra la impunidad en el caso de las violaciones de lesa humanidad".⁶

Mediante la firma, el Estado mexicano se comprometió a no frustrar el objeto y fin del Estatuto de Roma, antes de su entrada en vigor.⁷

II. HACIA LA RATIFICACIÓN DEL ESTATUTO

La decisión de ratificar el Estatuto de Roma ha venido acompañada, en la mayoría de los países, de un debate generalizado y no exento de polémica, centrado en la compatibilidad de dicho texto, con las Constituciones de los respectivos países.

El debate se centra en dos cuestiones: ¿es necesaria la reforma constitucional para la ratificación del Estatuto? Y en caso afirmativo,

⁵ Véase García Ramírez, S., *La Corte Penal*, 2a. ed., México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2004, p. 109.

⁶ Comunicado de prensa de la Secretaría de Relaciones Exteriores, núm. 282/00, disponible en www.sre.gob.mx/comunicados/prensa/dgcs/2000/Sep/B-282.htm

⁷ Artículo 112.1 del Estatuto de Roma.

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

¿la reforma debe preceder a la ratificación, o ésta puede darse con carácter urgente para adecuar posteriormente la Constitución?

Las respuestas han sido variadas. Algunos países han decidido enmendar sus Constituciones, estableciendo una cláusula general, como es el caso de Francia, cuyo artículo 53.2 constitucional ahora establece que: "La República puede reconocer la competencia de la CPI en el marco de las condiciones acordadas contenidas en el tratado aprobado el 18 de julio de 1998". Alemania por su parte, también decidió hacer una enmienda a su ley fundamental (artículo 16.2), a efecto de permitir la entrega de nacionales alemanes a la CPI.

Otros países como España, Perú, Costa Rica o Noruega, sin necesidad de modificar la Constitución, han adoptado el que se ha venido a llamar "enfoque interpretativo", basado principalmente en el principio de complementariedad. Este enfoque resuelve las posibles contradicciones, realizando una lectura armónica del Estatuto y la Constitución.⁸

Pero ¿qué ocurre en el caso mexicano? ¿Es necesaria la reforma constitucional? ¿Podría plantearse la ratificación previamente a una eventual enmienda constitucional?

Por lo que respecta a esta última pregunta, la respuesta es rotundamente negativa. Esta conclusión es avalada, ya que el artículo 133 constitucional establece claramente que: "...serán Ley Suprema de toda la Unión los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado".

La cláusula que estén de acuerdo con la misma es muy clara al respecto: sólo aquellos tratados que sean conformes con la Constitución, serán ley suprema en territorio mexicano. De ahí se desprende que se realiza un control previo no jurisdiccional de la constitucionalidad del tratado, antes de su ratificación.

⁸ Suhr, B. y Duffy, H., "El debate sobre la compatibilidad constitucional con la Corte Penal Internacional", en Monitor de la Corte Penal Internacional, núm. 15, junio de 2000, p. 7.

ELISA GUTIÉRREZ

Entonces el proceso es el siguiente: firma del tratado internacional, por parte del Ejecutivo; enmienda constitucional, cuando sea necesaria; aprobación del Senado y ratificación del Ejecutivo (en el caso del Estatuto de Roma que nos ocupa).

Por lo que hace a la primera pregunta, la respuesta estaría en establecer si el tratado es incompatible o no con la Constitución. En este sentido, un grupo de trabajo de la cancillería mexicana, formado por representantes de diversas dependencias del Ejecutivo, además de connotados especialistas de la judicatura y del mundo académico, realizaron un análisis de los preceptos constitucionales que podían llegar a ser incompatibles con el ER, como a continuación se detallará.

III. ANÁLISIS DE LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES EVENTUALMENTE INCOMPATIBLES CON EL ESTATUTO

Son varias las disposiciones del ER, que se dijo podían llegar a ser incompatibles con la Constitución mexicana.

Un primer problema se presentaba en torno al artículo 20 del Estatuto, que proclama como principio general el *non bis in idem*. Sólo en el caso de que el proceso interno no haya cumplido con las garantías de debido proceso, o se haya tratado de un fraude procesal con el objeto de sustraer al acusado de su responsabilidad penal, la Corte hará caso omiso del juicio celebrado en el Estado, al considerarse que la persona en realidad no ha sido juzgada.

Se dijo que este artículo podía contrariar el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, CPEUM),⁹ el cual dispone que ningún juicio criminal tendrá más de tres instancias, así como el principio de que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, contrariando el espíritu y la letra del citado artículo constitucional.¹⁰

⁹ A continuación se transcribe dicho artículo constitucional: "Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia".

¹⁰ Por otra parte, a nivel legislación secundaria, se dijo que el artículo 20 del Estatuto podía oponerse al artículo 360 del Código Federal de Procedimientos Penales,

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Ahora bien, el grupo de trabajo hizo una interpretación del artículo 20 del ER, a la cual nos acogemos, para salvar la supuesta contradicción que se presentaba con el texto constitucional mexicano. Ésta consistía en sostener que si se reconoce la competencia de la Corte en los términos del artículo 17, es decir, en los casos en que un Estado no esté dispuesto a llevar a cabo una investigación, o enjuiciamiento, o no pueda realmente hacerlo, y una vez definido en el mismo precepto las circunstancias que tipifican esas salvedades, se deberían de aceptar las posibilidades que establece el propio Estatuto, sobre todo si se toma en cuenta que es concebible que un Estado pudiera falsear o "simular" un juicio en un tribunal nacional, para que aplique el principio de cosa juzgada y quede impune el delincuente.

En este sentido, si en el derecho civil existe la figura de la simulación y fraude de ley, previéndose los efectos de nulidad o inexistencias para el caso de un negocio jurídico simulado, no se concibe que en derecho penal, en donde se tutelan los bienes jurídicos más trascendentes, no exista una figura parecida que actúe en estas ocasiones.

Además, por otra parte, la CPI no establece una nueva instancia judicial, sino una vinculación con ese tribunal, que se da en los términos del propio Estatuto (en aras del principio de complementariedad), con lo cual, este grupo de trabajo concluía que no había ninguna contradicción entre los preceptos en estudio.

que establece que son irrevocables y causan ejecutorias las sentencias pronunciadas en primera instancia o, cuando concluido el término que la ley señala para interponer algún recurso, no se haya interpuesto. El grupo de Cancillería propuso que este artículo se reformase para reconocer que aquellas sentencias condenatorias o absolutorias obtenidas de manera imparcial a través de un proceso penal, o cuyo fin hubiese sido extraer a la persona acusada de la responsabilidad penal y procurar así su impunidad, no tuviesen carácter de cosa juzgada en la legislación penal mexicana. Esto, puesto que un eventual carácter de "cosa juzgada" de este tipo, podría ser un obstáculo para que México cooperase con la Corte Penal Internacional, por ejemplo, para la entrega de personas ante el Tribunal. Asimismo, podría ser un impedimento para que México juzgase en sus tribunales locales, a una persona responsable de los crímenes competencia de la Corte, en aras del principio de complementariedad.

ELISA GUTIÉRREZ

Ahora bien, cabe destacar aquí el comentario al artículo 42 del Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, relativo al *non bis in idem*.¹¹ Al respecto, la CDI sostiene que debe asegurarse un mayor grado de protección frente al doble juzgamiento, y afirma que el aludido principio se aplica en dos casos: cuando el acusado haya sido previamente juzgado por una Corte Penal Internacional y se plantee un juicio posterior ante otro tribunal, y la situación inversa, esto es, cuando una persona haya sido juzgada previamente por otro tribunal y posteriormente acusada ante la Corte por un crimen de los contemplados en el Estatuto.

En el primer caso, el principio es categórico, esto es, la sentencia, absolutoria o condenatoria, tendría carácter definitivo, y el acusado no podría ser juzgado ante otro tribunal por el mismo crimen.

En el segundo supuesto, cuando el primer juzgamiento se realizase ante un tribunal nacional, el *non bis in idem* admitiría dos excepciones: que el acto en cuestión fuese calificado por el tribunal nacional como un delito ordinario y no como un crimen internacional competencia de la Corte; y que el proceso ante el tribunal nacional careciera de independencia o imparcialidad o se hubiese celebrado con el propósito de sustraer al acusado de su responsabilidad penal internacional, o bien, el juicio no se hubiere celebrado con la debida diligencia.

La CDI mantiene que el principio de cosa juzgada no se extiende a crímenes de naturaleza distinta, a pesar de que puedan surgir de una misma situación de hecho. Por ejemplo, un acto aislado criminal, la muerte de un individuo, puede ser calificado como homicidio o como genocidio, si se comete con el ánimo específico de acabar con un grupo nacional, étnico, racial o religioso. La CDI emplea el concepto de "delitos ordinarios" para referirse a aquellas situaciones en las que un acto es calificado como delito común, distinto de un crimen internacional aun teniendo las características peculiares que lo configuran como tal. Por ejemplo, un pacto podría ser calificado como agresión o lesión en la

¹¹ Véase *Yearbook of the International Law Commission*, 1994, vol. II, parte 2.

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

legislación interna y como tortura o actos crueles según el derecho internacional. Entonces, la prohibición del *non bis in idem* no se aplicaría cuando el delito juzgado por el primer tribunal careciese en su definición o aplicación de aquellos elementos que lo configuran dentro de los crímenes competencia de la Corte.

Por su parte, la postura de algunos doctrinarios mexicanos, respecto del principio de *non bis in idem* en estudio, fue la de sostener que era posible soslayarlo, cuando se diese alguna de las siguientes situaciones, coincidiendo entonces con lo señalado en el Estatuto: a) que el proceso anterior hubiese obedecido al propósito de sustraer al acusado de su responsabilidad penal por crímenes cuyo conocimiento corresponde a la Corte; b) que dicho proceso no fuese instruido en forma independiente o imparcial, de conformidad con las garantías procesales reconocidas por el derecho internacional; o c) que el previo proceso se realizase de manera tal que fuese incompatible, en las circunstancias del caso, para someter al inculpado a la acción de la justicia (artículo 20.3 del Estatuto de Roma).¹²

Por último, en el sistema jurisdiccional mexicano se han dado excepciones al principio de cosa juzgada, sosteniéndose que se estará ante un juicio contrario a la Constitución y por tanto inválido (y no ante la cosa juzgada), cuando en el mismo, por ejemplo, no se respetan las garantías procesales del debido proceso (previstas en el artículo 20 de la CPEUM y aquellas otras que puedan ser ampliadas mediante instrumentos internos o internacionales). Si entonces un juicio se realiza de manera imparcial o no independiente o su propósito es extraer al sujeto de la acción de la justicia, se estaría hablando de un juicio no válido (no habría cosa juzgada), y contrario a la Constitución, por lo que en el caso concreto, cabría la admisibilidad del asunto por la CPI (atento a lo señalado en el artículo 17.2,c del ER).¹³

¹² Véase García Ramírez, Sergio, *La Corte Penal Internacional...*, op. cit., nota 5, pp. 89-92.

¹³ En este sentido, cabe aludir a la jurisprudencia de la Primera Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Sexta Época, publicada en el *Seminario Judicial de*

Por lo tanto, en nuestra opinión creemos que realmente no existe incompatibilidad entre la CPEUM y el ER, por lo que hace a este principio del *non bis in idem*, ya que no hay que perder de vista que el principio rector del funcionamiento de la CPI, es el de complementariedad, en virtud del cual, sólo si a nivel interno no se puede o no se quiere juzgar a un sujeto (por ejemplo, cuando el juicio nacional no sea parcial o que el sistema de administración de justicia esté colapsado), se activaría con ello la jurisdicción complementaria de la Corte; por lo que en estas circunstancias no podría afirmarse que se tenga un juicio válido, mucho menos que haya cosa juzgada.

b) Otro artículo que podría plantear problemas es el artículo 27 del ER,¹⁴ en la *improcedencia de cargo oficial*, respecto a los artículos 108 a 111 de la CPEUM (que regulan la responsabilidad de los servidores públicos), contraviniendo en particular, la inmunidad consagrada en el último de los

Semanario Judicial de la Federación, Segunda Parte, LXI, p. 33, que a la letra dice: "Non bis in idem", Casos en que no opera el principio. La Constitución establece que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, consagrando así el antiguo principio "non bis in idem"; mas ello debe entenderse de acuerdo con el régimen federal marcado por la propia ley fundamental, la cual señala a los Estados miembros las facultades no conferidas en forma expresa a la Federación; por ende, la cosa juzgada sólo puede operar cuando se pronuncia por una entidad federativa, o por la autoridad judicial federal competente, una resolución irrevocable; pero si la sentencia definitiva dictada por un Estado adolece de nulidad, no existe impedimento alguno para que los tribunales federales competentes, juzguen al inculpado. Ya esta Suprema Corte de Justicia ha expresado que si bien la Constitución previene que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, esto se entiende cuando el primer juicio es válido y no anticonstitucional y nulo, porque en este caso hay que volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación constitucional, quedando expedita la jurisdicción del juez competente para hacer la reposición del proceso".

¹⁴ El artículo 27 del ER, se lee: "Improcedencia del cargo oficial. I. El presente Estatuto será aplicable por igual a todos sin distinción alguna basada en el cargo oficial. En particular, el cargo oficial de una persona, sea Jefe de Estado o de gobierno, miembro de un gobierno o parlamento, representante elegido o funcionario de gobierno, en ningún caso la eximirá de responsabilidad penal ni constituirá per se motivo para reducir la pena. II. Las inmunidades y las normas de procedimiento especiales que conlleve el cargo oficial de una persona, con arreglo al derecho interno o al derecho internacional, no obstarán para que la Corte ejerza su competencia sobre ella".

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

artículos (que se conoce en doctrina como declaración de procedencia), para los servidores públicos en materia penal.

México objetó este artículo 27 en las negociaciones previas a la Conferencia de Roma, sobre todo por lo que hacía a la redacción de su segundo párrafo (que dice que desde el punto de vistas procesal, cualquier inmunidad o protección especial que ostente una persona por su cargo, conforme al derecho interno, no obstaculizarían el ejercicio de la CPI), ya que ello contravendría la inmunidad procesal en materia penal, para los servidores públicos mexicanos de alta jerarquía, desatendiendo las inmunidades locales, establecidas constitucionalmente; sin embargo, México retiró posteriormente sus objeciones en este sentido.¹⁵

Al respecto, cabe mencionar que las inmunidades han sido tradicionalmente concedidas por la gran mayoría de las Constituciones nacionales, a ciertos actores estatales. Así, por ejemplo, la inmunidad parlamentaria, en virtud de la cual, los miembros del parlamento no pueden ser perseguidos criminalmente por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, salvo autorización de la Cámara a la que pertenezcan.

El fundamento de las inmunidades responde a un criterio funcional, según el cual, por razones de interés político se protege el cargo oficial del sujeto para garantizar la continuidad del servicio público y evitar una indebida interferencia en el ejercicio de sus funciones, garantizando la independencia y el equilibrio entre los poderes del Estado.

El grupo de trabajo concluyó que realmente no había una contradicción entre el artículo 27 del ER (la improcedencia de cargo oficial) y el régimen constitucional mexicano de inmunidades, ya que el artículo 27 del ER no impone a los Estados la obligación de eliminar del ámbito interno las inmunidades de las personas señaladas, regula únicamente la actividad procesal ante la Corte (en cuanto a que el cargo oficial no impedirá a la Corte ejercer su competencia). Además, por otra

¹⁵ Véase Roy S., Lee, *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute. Issues, Negotiations, Results*, The Hague, Klumer Law International, p. 202.

parte, se debe de partir de que las protecciones, las inmunidades de los funcionarios, establecidas en la CPEUM, tienen como fin, de acuerdo con la realidad histórica en que se promulgaron, protegerlos de la injerencia de los otros poderes del Estado (en virtud de la separación de poderes), no eximir de responsabilidad penal internacional a perpetradores de crímenes de índole internacional, que violentan los derechos humanos; crímenes que por sí mismos, y dada su gravedad, quebrantan cualquier orden constitucional. Asimismo, México no tiene impedimento alguno para reconocer el tema de la improcedencia de cargo oficial, ya que, por ejemplo, es parte de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (desde el año de 1952), cuyo artículo cuarto la establece en el caso de gobernantes, funcionarios o particulares que hubiese cometido dicho crimen.

Una tercera cuestión en análisis se presentaba en relación con el artículo 29 del Estatuto, que se refiere a la *imprescriptibilidad* de los delitos competencia de la Corte. Se puede entender que esa fórmula abarca dos hipótesis: no prescribirá la potestad de perseguir los crímenes competencia de la Corte y tampoco prescribirá la potestad de ejecutar las sentencias una vez que se ha condenado al reo.¹⁶

Cabe mencionar que respecto a la imprescriptibilidad de los crímenes competencia de la Corte, la mayoría de los países en Roma estuvieron a favor de la misma, sólo China y Japón se opusieron en un primer momento.

En el caso de los crímenes contra la administración de justicia (también competencia material de la Corte, en virtud del artículo 70), en la Conferencia de Roma se pretendió establecer una excepción a la imprescriptibilidad; sin embargo, se dijo que la cuestión se resolvería en las Reglas de Procedimiento y Prueba, y efectivamente así se hizo, ya que en la Regla 164 se establece un plazo de cinco años para su prescripción y uno de 10, para la pena que se imponga respecto de los mismos.¹⁷

¹⁶ Véase García Ramírez, Sergio, *La Corte Penal...*, op. cit., nota 5, p. 104.

¹⁷ Véase Roy S., Lee, *The International Criminal Court...*, op. cit., nota 15, pp. 204-205.

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

El principio de imprescriptibilidad obedece por un lado, a la gravedad de los delitos competencia de la Corte y, por el otro, a la misma teoría de la necesidad de la pena, ya que los efectos negativos de los crímenes bajo la competencia de la Corte, no menguan, ni tampoco desaparecen en el tiempo, la necesidad de establecer justicia y castigar a los responsables. Asimismo, se debe considerar que dada la naturaleza de los crímenes que se estudian, la mayoría de las veces, éstos prescriben antes de que se pueda capturar y efectivamente perseguir a sus perpetradores, ya que éstos se cometen generalmente dentro del contexto de un régimen estatal que los favorece o bien, dentro de un conflicto armado internacional o nacional, que dificulta o muchas veces, imposibilita incluso su persecución.

Ahora bien, se planteó que este artículo podría violar las garantías individuales del proceso contempladas en el artículo 20 de la CPEUM, pero lo cierto es que la prescripción de los delitos no es una garantía que se recoja de modo expreso en el texto constitucional mexicano, y por ese solo hecho, podríamos afirmar que no hay contradicción entre el principio de imprescriptibilidad recogido en el ER y la CPEUM. Además, hay que hacer notar que México no tiene impedimento jurídico para aceptar la imprescriptibilidad en materia penal y prueba de ello, se tiene con la aprobación por parte del Senado de la República de la Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad (del 10 de diciembre de 2001),¹⁸ así como la incorporación en el CPDF (de 16 de julio de 2002), de la disposición que establece la no prescripción para el caso de la desaparición forzada.

¹⁸ El decreto respectivo fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el miércoles 16 de enero de 2002. Ahora bien, de conformidad con el artículo 133 de la CPEUM, para que un tratado sea considerado Ley Suprema de toda la Unión y por ende, obligatorio para México, éste debe ser aprobado por el Senado de la República. México se tomó su tiempo para aprobar dicha Convención, toda vez que ésta fue firmada por los Estados Unidos Mexicanos, desde el 3 de julio de 1969, y aprobada finalmente hasta fines del año 2001.

ELISA GUTIÉRREZ

No obstante, como regla general prevalece la prescriptibilidad en los ordenamientos penales mexicanos, y ello conlleva ciertas consecuencias, por ejemplo, a la luz del principio de complementariedad, los tribunales nacionales son competentes para conocer de los delitos contemplados en el ER, pero si a la luz de la legislación penal mexicana, el delito ya está prescrito, entonces entraría a funcionar la jurisdicción de la CPI (al no poder sancionarse esa conducta a nivel interno).

Entonces, estimamos necesario sugerir una *lege ferenda*, a efecto de modificar los ordenamientos penales secundarios, como el Código Penal Federal (e incluso, reformar la propia Constitución, a través de un proceso de reformas), para reconocer que los casos particulares de genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad, no prescribirán.

El artículo 54 del Estatuto, se refiere a las *funciones y atribuciones del fiscal, con respecto a las investigaciones*. Como ya se mencionó en otro momento, el Estatuto señala que corresponde al fiscal, no a los Estados ni al Consejo de Seguridad, decidir la apertura de una investigación y basándose en el resultado de ésta, iniciar el enjuiciamiento, previa autorización de la Sala de Cuestiones

Preliminares.

Para ello, cuenta con amplias facultades, entre otras, reunir y examinar pruebas; hacer comparecer e interrogar a las personas objeto de investigación, las víctimas y los testigos; solicitar la cooperación de un Estado u organización y adoptar o pedir que se adopten las medidas necesarias para asegurar el carácter confidencial de la información, la protección de una persona o la preservación de las pruebas (artículo 54, ER). En el artículo 57.d se aclara que dicho funcionario internacional sólo podrá llevar a cabo esa investigación si ha obtenido un acuerdo de cooperación con el citado Estado; o cuando sea manifiesto que el mismo no esté en condiciones de cumplir una solicitud de cooperación; o de plano, no exista autoridad u órgano de su sistema judicial competente para cumplir con la solicitud de cooperación. Debe de hacerse notar que el ejercicio de esta facultad, por parte del fiscal, está sujeto a la

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

autorización de la Sala de Cuestiones Preliminares,¹⁹ la cual, de alguna manera, viene a ser un mecanismo de control y supervisión sobre su trabajo.

Sin embargo, pese a existir un acuerdo de cooperación entre la CPI y el Estado, se dijo que no podría “relevarse” a la autoridad nacional (el Ministerio Público y los tribunales penales competentes), en el desempeño de atribuciones constitucionales exclusivas, ya que en el caso de México la investigación y persecución de los delitos, incumbe exclusivamente al Ministerio Público, y la imposición de las penas, al poder judicial.²⁰ Ahora bien, estimamos que tal vez no habría que llegar a dicha conclusión si se considera que a nivel interno cabe la posibilidad de plantear un sistema efectivo que, de una parte, reciba dichas solicitudes de cooperación (para investigar), y de otra, determine si dicha investigación procede o no, por ejemplo, a través de un órgano dependiente de la propia Procuraduría General de la República, la cual, auxiliada por el Ministerio Público, estaría obligada a prestar toda la colaboración necesaria para que el fiscal pudiera investigar en territorio mexicano. De este modo, no se hablaría de “relevar” las funciones del MP (o sustituirlas), con la actividad del fiscal de la Corte. También sería importante precisar en alguna Ley de Implementación (o de Cooperación con la CPI), las causas por las que se deniegue la investigación del fiscal de la CPI, dentro del territorio nacional, por ejemplo, por motivos de

¹⁹ La Sala, para autorizar las facultades de investigación del fiscal en el territorio de un Estado sin haber obtenido la cooperación de éste o bien que el mismo no esté en condiciones de cooperar, deberá de tomar en cuenta las opiniones del Estado de que se trate; esto es, recabará sus observaciones, para considerarlas a la hora de justificar o no, la petición del fiscal (Regla 115 de las Reglas de Procedimiento y Prueba, en adelante, RPP).

²⁰ El artículo 21 constitucional, en la parte que interesa, dice: “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público (énfasis añadido), el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas”.

ELISA GUTIÉRREZ

seguridad nacional (conforme al propio artículo 93 del ER). En este sentido, es importante señalar que sólo los Estados pueden determinar qué información (de ser revelada), puede afectar a sus intereses de seguridad nacional, y por ende, negarse a darla a conocer. No obstante, si la CPI insiste en la necesidad de desvelar dicha información, el Estado puede solicitar a la Corte que esto se haga a puerta cerrada²¹ (*o ex parte*), para que sólo la conozcan los jueces.

Ahora bien, esto nos llevaría a plantearnos hasta qué punto las garantías de publicidad recogidas en los artículos 14 y 20 de la CPEUM (que entre otras cosas, establecen que al inculpado se le harán saber en audiencia pública, el nombre de su acusador y los hechos que se le atribuyen, y que tendrá derecho a que se le proporcionen los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso), no se vulnerarían. De ahí la necesidad de precisar en la legislación de implementación del ER que se elabore por México, qué se entiende por información que afecte a la seguridad nacional, cuáles serían sus límites, cómo sería la clasificación de dicha información y cuál sería su manejo.

Respecto a estas facultades del fiscal para realizar actuaciones en el territorio de los Estados Parte (aun cuando sea sin la presencia de las autoridades nacionales del Estado requerido, si ello fuera esencial para dar cabida a la solicitud de cooperación de la CPI),²² se han dado diversas posturas entre los Estados. En Francia, por ejemplo, se modificó la Constitución a efecto de que el fiscal de la CPI pudiese realizar investigaciones dentro del territorio francés, siempre y cuando estuviesen

²¹ Cabe mencionar que ésta es una cuestión sobre la que nunca hubo un acuerdo a través de negociaciones en Roma, se incluyó como parte del paquete que el presidente de la Comisión Preparatoria impuso el último día, sin consulta previa con las delegaciones.

²² En el caso de una solicitud que pueda ejecutarse sin necesidad de medidas coercitivas, en particular, la entrevista de una persona o la recepción de pruebas de una persona voluntariamente, aun cuando sea sin la presencia de las autoridades del Estado Parte requerido si ello fuera esencial para la ejecución de la solicitud, y el reconocimiento de un lugar que no entrañe un cambio en él, el fiscal podrá ejecutar directamente la solicitud en el territorio del Estado requerido (artículo 99.4, ER).

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

presentes las autoridades nacionales respectivas, de lo contrario, se atentaría en contra de las condiciones esenciales del ejercicio de la soberanía nacional. Sin embargo, en otros países, sobre todo aquellos en donde se permite la transferencia del ejercicio de funciones soberanas a órganos supranacionales, dicha facultad no representó mayor problema y no fue necesario modificar la Constitución.²³

Por último, cabe mencionar que es en este artículo donde precisamente se ubica la reforma propuesta por la cancillería mexicana, objeto de análisis posterior.

Otra cuestión discutida, fue la relativa al artículo 77.1.b del Estatuto de Roma, que se refiere a la cadena perpetua, cuando lo justifiquen la extrema gravedad del crimen y las circunstancias personales del condenado.²⁴ El problema viene porque la cadena perpetua no está aceptada en la Constitución mexicana, ya que contraviene al fin último de la pena, esto es, la readaptación social del delincuente.²⁵ Esta tesis ha sido aceptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que considera que este tipo de pena es incompatible con las garantías individuales que consagra nuestra Constitución.

Frente a la posible objeción anterior podríamos alegar que si bien es verdad que el Estatuto dispone de modo expreso que se imponga esta pena "cuando lo justifiquen la extrema gravedad del crimen y las

²³ Roldán, A., *Cuestiones de alcance constitucional en la ratificación del ER*, Madrid, septiembre, 2003, p. 12; documento electrónico visible en: www.iccnw.org.

²⁴ En Roma hubieron básicamente dos posturas en las negociaciones relativas al establecimiento de la cadena perpetua: a) Las delegaciones que apoyaban su establecimiento, ya que también estaban a favor de la pena de muerte (básicamente el grupo de países árabes), así como aquellas otras que también favorecían su inclusión, alegando la protección de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. b) Las delegaciones que se oponían a su establecimiento, como la gran mayoría de los Estados latinoamericanos y Portugal, por encontrarse dicha pena prohibida en sus legislaciones. Finalmente se acordó incluir la cadena perpetua en el Estatuto, pero estableciéndose un artículo encaminado a su revisión (artículo 110), a efecto de flexibilizar su aplicación y con ello, establecer un punto medio, para favorecer ambas posturas y facilitar la adopción del ER.

²⁵ En este sentido, el segundo párrafo del artículo 18 constitucional, establece que el fin último de la pena será la readaptación social del delincuente, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para lograr dicho fin.

ELISA GUTIÉRREZ

circunstancias personales del condenado”,²⁶ también recoge la obligación de la Corte de revisar la pena una vez que el condenado haya cumplido 25 años de prisión. Esta posibilidad introduce entonces la opción de reinserción recogida en la Constitución mexicana.²⁷

Por último, cabe destacar que el ER establece en su artículo 80, que “nada de lo dispuesto se entenderá en perjuicio de la aplicación por los Estados de las penas prescritas por su legislación nacional”. Esto quiere decir que en ninguna circunstancia se forzará a un Estado a que ejecute una sentencia vitalicia acordada por la CPI. Un Estado Parte puede imponer condiciones a cualquier acuerdo sobre el cumplimiento de penas en su territorio (como lo hizo España, por ejemplo). Así lo determina el ER, cuando señala que “en el momento de declarar que está dispuesto a recibir a los condenados, el Estado podrá imponer condiciones a reserva de que sean aceptadas por la Corte y estén en conformidad con la presente parte”.²⁸

Este eventual conflicto normativo ha sido resuelto en países como Alemania, a partir de un criterio del Tribunal Constitucional (de 21 de junio de 1977), en virtud del cual se establece que la función constitucional reeducadora y reintegradora de la pena, no presenta una incompatibilidad radicalmente automática y duradera con una pena de duración perpetua, mientras que existan ciertos mecanismos, como el perdón, el beneficio de la libertad condicional, que permitan al condenado recuperar la libertad.²⁹

²⁶ Artículo 77.1.b ER.

²⁷ Hay que también tener presente que el propio ER enumera los principios y normas de derecho internacional como fuente del derecho aplicable por la Corte; dentro de esas normas se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual dispone en su artículo 10, que la finalidad esencial del régimen penitenciario es la readaptación social, así como el artículo 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que señala que la finalidad esencial de las penas privativas de la libertad, es la reforma y la readaptación de los condenados; por lo que la CPI deberá considerar dicho principio básico.

²⁸ Artículo 103.1.b del ER.

²⁹ Roldán, A., Cuestiones de alcance..., op. cit., nota 23, p. 10.

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Por último, otro punto que fue señalado como contradictorio en la discusión del grupo de trabajo, fue el relativo al artículo 67 del ER, que enumera los derechos del acusado, con el artículo 13 de la CPEUM, en el sentido de que este último establece que nadie podrá ser juzgado en tribunales especiales. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁰ ha interpretado el concepto de tribunales especiales, precisando que son los que se crean para conocer, en un tiempo dado, de ciertos delitos o determinados delincuentes. Sin embargo, se llegó a la conclusión de que la CPI no entraba bajo ese concepto, toda vez que ésta se caracteriza por su permanencia y su pretensión de universalidad, por lo cual no habría conflicto con el precepto constitucional señalado. Además, en apoyo de lo anterior, cabe que señalemos que hay quienes afirman que la jurisdicción de la CPI sería una prolongación de la soberanía de los propios Estados (por ejemplo, Francia).

Para tratar de resolver las posibles contradicciones constitucionales entre la CPEUM y el ER, se tenían tres alternativas:

- Reformar todos y cada uno de los preceptos constitucionales, que pudieran representar un obstáculo para la ratificación del Convenio. Sin embargo, se concluyó que esto llevaría a un amplio conjunto de modificaciones y desencadenaría un no menos amplio número de problemas.
- La otra posibilidad, implicaba asumir en bloque el Estatuto de Roma, como lo hizo Francia, en el artículo 53.2 de su Constitución. Finalmente, la tercera posibilidad, que fue la presentada por la cancillería, consistía en tratar de concentrar las reformas en un solo precepto —el más adecuado para alojarlas— o en número muy reducido de artículos, si eso se estimase verdaderamente

³⁰ En tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, perteneciente a la Quinta Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación, t. XXVII, p. 1140.

ELISA GUTIÉRREZ

indispensable. En este sentido, la cancillería mexicana propuso una reforma constitucional al artículo 21,³¹ en la que se que añadirían tres párrafos:

La jurisdicción de los tribunales internacionales establecidos en tratados de los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte, será reconocida en los términos y conforme a los procedimientos establecidos en dichos tratados.

En los casos del orden penal, los procedimientos que lleven a cabo dichos tribunales, así como el cumplimiento de sus resoluciones y sentencias, serán reconocidos y ejecutados por el Estado mexicano de conformidad con lo dispuesto en el tratado internacional respectivo.

Las resoluciones, así como las sentencias irrevocables emitidas por tales tribunales, gozarán de fuerza obligatoria; las autoridades administrativas y judiciales del fuero federal, común y militar deberán

³¹ El cual establece:

“Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública”.

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

garantizar su cumplimiento, conforme a lo dispuesto en las leyes.

El primer párrafo de esta propuesta de la cancillería, suponía el reconocimiento constitucional de la aceptación de la competencia de los tribunales internacionales establecidos en tratados en los que México fuera parte (como la Corte Interamericana de Derechos Humanos). Con el segundo párrafo se buscaba el reconocimiento de los procedimientos penales que se llevasen a cabo en dichos tribunales, así como el cumplimiento de sus resoluciones y sentencias. Por último, el tercer párrafo buscaba otorgar pleno valor a las sentencias y resoluciones emitidas por estos órganos jurisdiccionales internacionales y ordenaba a las autoridades nacionales, tanto administrativas como judiciales, dar cumplimiento a dichos mandatos.

IV. EVOLUCIÓN Y ESTADO DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 21

Antes de abordar el camino seguido por esta propuesta en la Cámara de Senadores, conviene preguntarnos: ¿por qué se eligió el artículo 21?

La ubicación de la reforma en el artículo 21 de la Constitución, responde al hecho de que el reconocimiento que se propuso de estas jurisdicciones internacionales estaba encaminado a fortalecer la protección de la persona humana y por lo tanto, implicaba un régimen complementario y adicional a aquel en el que se contienen las garantías individuales, esto es, el Capítulo I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Solucionaba además el tema del monopolio de la acción penal por parte del Ministerio Público a nivel interno, al ceder competencias cuando se requería de una intervención de la CPI.

Cabe precisar que ciertos doctrinarios mexicanos pensaban que este cambio constitucional quedaba mejor en otro artículo de nuestra Constitución Política, toda vez que el artículo 21 recoge el régimen de la investigación, persecución y sanción de los delitos, por parte del Ministerio Público y de los tribunales penales, conforme a sus respectivas

ELISA GUTIÉRREZ

atribuciones, así como el régimen de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, y el sistema de seguridad pública. Se argumentaba que si sólo se pretendía abrir la puerta para la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, entonces sí que sería pertinente centrar el cambio en el artículo 21 constitucional, puesto que sería una forma específica de investigación, persecución y enjuiciamiento penal; pero la pertinencia desaparecía en la medida en que se buscaba integrar en el marco constitucional todo el sistema jurisdiccional internacional atinente a México, que abarca mucho más espacio que el penal. Ni la operación de la Corte Internacional de Justicia ni la actuación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se relacionan con el artículo 21. Así, el conjunto se instalaría mejor en otro precepto constitucional, tal vez el 17 (que se refiere al derecho de toda persona a que se le administre justicia por tribunales previamente establecidos para ello), o el 104 (que regula la competencia de los tribunales federales). Todos ellos darían mejor acomodo al conjunto.³²

La propuesta de reforma constitucional del artículo 21 elaborada por la cancillería fue remitida a Gobernación en septiembre de 2001. El siguiente paso lógico debiera haber sido el envío de la propuesta al Senado, para su discusión y aprobación en el último periodo de sesiones de 2001,³³ pero por razones que se desconocen, la remisión no se produjo en ese momento, paralizando por ende, el proceso. En las perspectivas de la cancillería, estaba que, durante el periodo de sesiones de octubre de 2001, el Congreso federal, por una parte, aprobase la reforma constitucional propuesta, concluyendo todo el proceso de

³² En este sentido, véase la opinión de García Ramírez, Sergio, "México ante el Estatuto de Roma", en *Revista Interamericana de Derechos Humanos*, núm. 1, julio de 2002.

³³ Conforme al artículo 65 constitucional, el Congreso se reúne anualmente en dos periodos de sesiones, el primero, a partir del primero de septiembre y el segundo, a partir del 15 de marzo. Su duración, según el artículo 66, será la necesaria para tratar todos los asuntos requeridos, teniendo como fecha límite, como regla general, el 15 de diciembre del mismo año, en el caso del primer periodo, y el 30 de abril en el caso del segundo.

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

reforma con la aprobación de la mitad más uno de los congresos estatales; para que luego el Senado aprobase la ratificación del Estatuto, y por último, el Ejecutivo Federal procediese a la ratificación.

La presión de la sociedad civil y de algunos senadores, movilizaron finalmente al Ejecutivo y el jueves 6 de diciembre de 2001, el canciller Jorge Castañeda anunció el envío al Senado de la iniciativa de reforma al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁴

Trascurrió poco más de un año, para que el Congreso mexicano se pronunciase respecto a la propuesta de reforma presentada por la

³⁴ A continuación, se reproduce un fragmento de la Conferencia de Prensa de aquel día:

"...México firmó el Estatuto de la Corte el 7 de septiembre de 2000, en las postrimerías de la administración pasada, con la convicción de que sus disposiciones son congruentes con los principios fundamentales en que se sustenta nuestra nación.

El gobierno del presidente Fox está decidido a fortalecer el compromiso de México con los derechos humanos y con el derecho internacional humanitario, y por ello, ha resuelto promover la ratificación de dicho Estatuto. Éste es un acto inspirado en una visión de Estado y, en tal virtud, debe convocar el apoyo de todos los grupos y sectores de nuestra sociedad. Se trata de contribuir al establecimiento de un sistema de justicia internacional, basado en principios aceptados por la comunidad de naciones, para impedir que, en el futuro, vuelvan a escapar de la justicia, los responsables de crímenes que por su gravedad, afectan a toda la humanidad. El ritmo al que avanza el proceso de ratificaciones del Estatuto, hace suponer que la Corte Penal Internacional entrará en funciones en el transcurso de 2002, y que contará con el apoyo sustantivo de la comunidad internacional. Resulta indispensable que México participe con voz y voto en el proceso que pondrá en marcha el andamiaje de la Corte y su establecimiento.

Ésta es una responsabilidad ineludible. Hoy, las relaciones entre Estados se construyen en torno a un conjunto de temas que tiene un impacto global: derechos humanos, derecho humanitario, crimen organizado, medio ambiente, cuestiones de género y derechos de los pueblos indígenas, entre otros. En este esquema, las normas que se elaboran reclaman una observancia que trasciende las fronteras. Mantenerse al margen del actual proceso de creación de normas internacionales, implicaría sujetar a México a las decisiones e intereses de otras naciones. La aprobación de la reforma constitucional y la posterior ratificación del Estatuto de Roma, permitirán a nuestro país participar de manera activa en la definición de este nuevo esquema. Mediante la ratificación, México demostrará su compromiso con valores de justicia universales y enviará una clara advertencia a quienes, en el futuro, pretendan cometer tales crímenes. Estoy seguro de que en sus deliberaciones, nuestros legisladores tendrán presentes estos valores, así como la distinguida tradición de México, en la codificación del derecho internacional, del cual el Estatuto de Roma es un ejemplo emblemático...".

ELISA GUTIÉRREZ

cancillería. Así, una vez reunidas las comisiones de Puntos Constitucionales, Relaciones Exteriores, Organismos Internacionales, Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos del Senado, elaboraron un Dictamen,³⁵ presentado posteriormente ante la Cámara de Senadores para su votación.

Para la elaboración del mismo, las comisiones del Senado revisaron casos como el de Ecuador, Alemania, Bélgica y Francia, y optaron por un modelo similar al francés,³⁶ en el que se propuso adicionar un párrafo quinto al artículo 21 constitucional, en virtud del cual, se reconocería la jurisdicción de la CPI, caso a caso.

Así, el Dictamen fue emitido y sugería una reforma constitucional que aparentemente pretendía resolver el tema de la ratificación del Estatuto de Roma, adoptando la fórmula francesa, aun cuando dicha afirmación nos parece errónea, toda vez que la adición constitucional no remite al Estatuto firmado el 7 de septiembre de 2000, sino a una fórmula que impone algunos límites políticos al ejercicio de la jurisdicción de la CPI, y que dice:

“El Ejecutivo Federal podrá, con aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional”. Tras un debate parlamentario en el que los diversos senadores razonaron sus votos con relación a la adición del párrafo transcrito, el Dictamen sobre el proyecto de reforma al artículo 21 constitucional fue aprobado el 15 de diciembre de 2002, por 93 votos a favor y 10 en contra.³⁷

³⁵ Dictamen de las comisiones mencionadas, publicado en la *Gaceta Parlamentaria* el 13 de diciembre de 2002, año 2002, núm. 86. Senado de la República. 3 año de elección. 1 periodo ordinario, visible en: <http://www.senado.gob.mx/gaceta.php>., en virtud de la Iniciativa de Reformas al artículo 21 de la CPEUM, presentada por la cancillería.

³⁶ El caso francés recoge un sometimiento a la jurisdicción de la CPI, de manera genérica; mientras que el mexicano, el reconocimiento de la jurisdicción de la CPI, pero en cada caso concreto.

³⁷ Muy importante resulta destacar que el proceso de votación referido se realizó con la ausencia prácticamente total del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, que al expresarse en contra de la adición citada al artículo 21 constitucional, por considerarla incompatible con los objetivos atribuidos a la Corte Penal Internacional, decidió abandonar el

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Como podrá observarse, no existe compatibilidad entre el proyecto de reformas presentado inicialmente por la Cancillería del Ejecutivo Federal, y el Decreto finalmente aprobado por el Senado de la República. Si bien el primero procuraba un reconocimiento absoluto de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, el segundo impone dos candados al ejercicio de ésta. El primero se refiere a una autorización proveniente del Ejecutivo, con la anuencia del Senado de la República, para procesar a un ciudadano mexicano, y la segunda, se refiere a la aprobación del ejercicio de la jurisdicción de la CPI, caso por caso.

Al hacerse público el Dictamen aprobado por la Cámara de Senadores, las reacciones de desacuerdo entre académicos y sociedad civil no se hicieron esperar: consideraban en suma, que con el Dictamen se habían ampliado los márgenes de impunidad, respecto de la persecución de crímenes sumamente graves que afectan a la comunidad internacional, y al mismo tiempo, se pretendía convertir a la CPI en una instancia política.³⁸

Una vez aprobado el Dictamen, éste se envió de inmediato a la Cámara de Diputados, para que siguiendo lo establecido en el proceso de reformas a la Constitución,³⁹ se aprobase también por dicha Cámara, y

recinto legislativo. Al respecto, es interesante destacar los debates de ese día, entre las distintas fracciones parlamentarias. Así, los senadores del PRD apoyaron en todo momento el establecimiento de la CPI, así como el hecho de que México fuese Estado Parte. Fue la fracción parlamentaria que propuso que en México se adaptase a nivel constitucional, el modelo francés. Sin embargo, como ya hemos señalado, se ausentaron al momento de votar. Por su parte, los senadores del PAN también se mostraban a favor de la CPI, pero abogaban por el reconocimiento de su jurisdicción, caso por caso. Votaron a favor del Dictamen. Por último, los senadores del PRI, quienes en su mayoría, mostraban franca oposición al establecimiento de la CPI, alegando razones relativas a la invasión de soberanía, a la politización y manipulación del Tribunal, y al temor de la aplicación de su jurisdicción para conocer y castigar los crímenes del pasado cometidos en México (como las matanzas de 1968 o de 1971). Véase: <http://www.diputados.gob.mx/servicios/datorele/1po3/dic14-15/12.htm1>.

³⁸ Ambos, K. y Malarino, E. (ed.), *Persecución penal nacional de crímenes internacionales en América Latina y España*, Instituto Max Planck de Derecho Penal Extranjero e Internacional, 2003, pp. 437-438.

³⁹ La CPEUM señala que una vez que el Senado de la República aprueba un dictamen de reforma, éste deberá ser turnado a la Cámara de Diputados y a las legislaturas locales para su aprobación definitiva. En el país existen 32 legislaturas locales. Se requiere la aprobación de 16

ELISA GUTIÉRREZ

con ello, posibilitar la posterior ratificación del ER. Al recibir el proyecto de reforma al artículo 21 constitucional, la postura inicial de los diputados era variada; las fracciones parlamentarias se mostraban divididas e inconformes.⁴⁰ Sin embargo, a partir de octubre de 2004, los diputados de la LIX Legislatura empezaron a mostrarse más optimistas en torno a la adopción del ER y el establecimiento de la CPI;⁴¹ poco a poco, fueron haciéndose a la idea de que México se convirtiese en Estado Parte, y ello se plasmó finalmente, en la aprobación a la reforma al artículo 21 constitucional, el 9 de diciembre de 2004 (con 347 votos a favor, 12 en contra y 5 abstenciones).⁴² El siguiente paso sería remitir la reforma a las legislaturas locales, para su aprobación y con ello, proceder a que el Senado aprobase la ratificación del Estatuto, que sería realizada finalmente por el Ejecutivo. Sin el voto aprobatorio de las legislaturas locales, la decisión del Senado y de los diputados nunca hubiera sido suficiente para que quedase firme la adición constitucional pretendida. Finalmente, veintidós legislaturas locales dieron su aprobación a la reforma del artículo constitucional citado, con lo cual la Comisión Permanente del Congreso de la Unión procedió a emitir el 4 de mayo de 2006, un Decreto, por medio del cual se adicionaba un párrafo quinto al artículo 21 constitucional; dicho Decreto fue publicado el 20 de junio de 2006, en el *Diario Oficial de la Federación*.

Ahora bien, la reforma aludida nos plantea ciertas inquietudes. En el fondo, podríamos decir que se está proponiendo que, caso por caso, se apruebe la aplicación de un tratado internacional ya firmado, aprobado y

de éstas, para considerar en firme cualquier modificación constitucional.

⁴⁰ En términos generales, la fracción del PAN apoyaba la propuesta de los senadores, también la del PRD (con ciertas objeciones); sin embargo, los del PRI se oponían a la misma y a la CPI, por considerarla manipulada y politizada.

⁴¹ En esto influyó sin duda la visita a México del presidente de la CPI en octubre de 2004, así como el viaje que una parte de los legisladores mexicanos realizara a La Haya, en septiembre del mismo año, lo cual les permitió despegar todo género de dudas relacionadas con el funcionamiento de la CPI, generándose un sentimiento de confianza entre ellos, respecto al tema de la Corte.

⁴² Véase www.camaradediputados.gob.mx.

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

ratificado por México. El objetivo de la ratificación del ER es reconocer la jurisdicción de la CPI, lo cual entraría en conflicto con la reforma, que obligaría a reconocer caso por caso una jurisdicción previamente reconocida.

También podría pensarse que el Senado se atribuye facultades para decidir sobre la competencia y jurisdicción en la investigación y persecución de los delitos, facultades exclusivas del Ministerio Público (Poder Ejecutivo). En otras palabras, el Senado propone ser él quien apruebe al Ejecutivo para que éste reconozca la competencia de la Corte Penal Internacional; y si llega a darse el caso de que el Ejecutivo Federal o el Senado de la República se nieguen a cooperar (por ejemplo, a no entregar a un ciudadano mexicano a la Corte, en un caso determinado), podríamos pensar que se estaría concediendo una "amnistía de hecho" a los responsables de la comisión de los crímenes previstos en el Estatuto de Roma, creando con ello, espacios de impunidad, por lo que México podría atentar contra el espíritu que dio origen a la Corte Penal Internacional e incluso, se obstaculizaría la cooperación efectiva y plena con la misma.

Sin embargo, pese a estas críticas, se estima que la reforma aprobada fue conveniente, en cuanto necesaria para lograr finalmente la ratificación del Estatuto, la cual se llevó a cabo el 21 de junio de 2005, en sesión extraordinaria del Senado, con 78 votos a favor y sólo uno en contra.⁴³ Posteriormente, el instrumento de ratificación fue depositado por la Secretaría de Relaciones Exteriores (a través del embajador de México ante la ONU, Juan Manuel Gómez Robleda), el 28 de octubre de 2005, en la sede de Naciones Unidas en Nueva York (en una ceremonia en la Secretaría General). Diversas organizaciones internacionales (como Amnistía Internacional o la Coalición Mexicana por la CPI), legisladores de todo el mundo, así como la propia Corte Penal Internacional y la Unión Europea, aplaudieron la incorporación de nuestro país en dicho

⁴³ Véase <http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/version/index1.php>, para consultar la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Senado, de aquel día.

ELISA GUTIÉRREZ

organismo jurisdiccional. De este modo, México se convertía en el Estado Parte número 100. Lo anterior se estima un logro importante para nuestro país, ya que representa más de cinco años de trabajo, que culminan con un paso contundente a favor de la lucha contra la impunidad por actos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, además de ser una excelente pauta, para animar a que el resto de países latinoamericanos, que todavía no han ratificado el ER, lo lleven a cabo (como en el caso de Chile).

Tras la ratificación del ER, México ha rechazado continuas amenazas de Estados Unidos del retiro de ayuda al sistema judicial mexicano, para combatir el narcotráfico, si nuestro país se rehúsa a firmar un Acuerdo Bilateral de Inmunidad.⁴⁴

Por último, es esencial que ahora México reforme su legislación interna para garantizar que nuestros tribunales puedan iniciar investigaciones y enjuiciamientos por los delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra y para hacer posible la cooperación plena con la Corte.⁴⁵

Asimismo, para garantizar que no habrá obstáculos a la cooperación, nuestro país deberá ratificar y aplicar también el Acuerdo de Privilegios e Inmunidades de la Corte.

V. HACIA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ESTATUTO DE ROMA EN EL DERECHO MEXICANO

En el caso de México, la ratificación supone, sin duda alguna, la modificación de preceptos legales del ordenamiento interno mexicano y

⁴⁴ Se amenazó con el retiro de 11.5 millones de dólares, tras ratificarse el ER, en octubre de 2005. Estados Unidos lleva más de dos años realizando una campaña destinada a menoscabar la Corte, pidiendo a los Estados que firmen acuerdos bilaterales de inmunidad, por los que se comprometen a no entregar a la Corte a personal estadounidense acusado de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra.

⁴⁵ Cabe mencionar aquí el Punto de acuerdo del 13 de diciembre de 2005, por el que el Senado de la República manifiesta su plena colaboración y respaldo a los trabajos de la Corte Penal Internacional y su fiscalía, sobre las situaciones en el norte de Uganda, República Democrática del Congo, República Centroafricana y en Darfur, Sudán. Véase http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php.

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

medidas legislativas —probablemente penales—, para su ejecución; medidas que permitan no sólo definirlos crímenes competencia de la Corte, a nivel interno (sustantivamente), sino también que permitan conceder a nuestros tribunales, jurisdicción universal sobre tales crímenes, a efecto de lograr un complemento eficaz con la CPI.

Así, podríamos decir que el genocidio sí está contemplado en la legislación penal mexicana (artículo 149 bis del Código Penal Federal), pero con ciertas diferencias sustanciales del tipo recogido en el ER, por ejemplo, en el Código Penal Federal mexicano se habla del traslado de niños de un grupo a otro, exigiéndose que dicho traslado se haga de menores de 16 años (y no de 18 como lo exigen los Elementos de los Crímenes), y que se realice mediante violencia física o moral.

Ésta es sólo alguna variante que, en nuestra opinión, incidiría directamente en el aspecto complementario de la jurisdicción de la CPI, respecto de la tipificación del delito de genocidio a nivel interno; de ahí que sugiramos una *lege ferenda* para matizarla.

Por su parte, los crímenes de lesa humanidad, según se encuentran tipificados en el Estatuto, en el contexto de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil y con conocimiento de dicho ataque, no encuentran ningún reflejo en la legislación penal mexicana, por lo que dicho vacío legislativo, debiera, en nuestra opinión, ser colmado por la Ley Mexicana de Implementación (o de Cooperación con la CPI) que se elabore, o bien a través de una reforma al Código Penal Federal para su incorporación en el mismo, máxime si atendemos al hecho de que la tipificación de conductas prohibidas por la vía convencional en México es posible, pero el problema surge al momento de aplicar una pena por parte del juzgador (y de la facultad discrecional que éste pudiera tener para ello). De ahí la necesidad de integrar al derecho penal las conductas recogidas en tratados internacionales (en este caso, el Estatuto de Roma).

En el caso de los crímenes de guerra, pese a que México forma parte de los Cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y del Protocolo Adicional I de los mismos, no existe en el ámbito interno, ninguna regulación de las violaciones graves a los cuatro Convenios, conductas que serían un

ELISA GUTIÉRREZ

crimen de guerra, atendiendo al artículo 8 del ER (el cual divide a los crímenes de guerra en aquellos perpetrados en conflicto armado internacional y en conflicto armado interno). Por ende, también estimamos que dicha carencia debiera subsanarse. Lo mismo sucede en el caso de los conflictos armados internos.

Por último, aunque el crimen de agresión se incluye en la lista de los crímenes competencia de la Corte, ésta no ejercerá competencia respecto al mismo, hasta que los Estados no lleguen a un acuerdo sobre su definición. En México, el crimen de agresión no se encuentra regulado por ninguna disposición del ordenamiento jurídico. Sin embargo, antes de resolver esta cuestión, se estima importante que primero se llegue a un acuerdo para establecer su definición en el ámbito internacional. Habrá que esperar entonces a que esto suceda.

VI. CONCLUSIONES

En definitiva, la aprobación plena de la reforma constitucional y la reciente ratificación del Estatuto de Roma permitirá a México dar continuidad a la labor de defensa y protección de los derechos humanos; servir de pauta para que el resto de los países latinoamericanos que no han ratificado dicho instrumento, se animen a hacerlo (como es el caso de Chile) y demostrar su compromiso con valores de justicia universales, enviando una clara advertencia a quienes, en el futuro, pretendan cometer tales crímenes

Ahora bien, a esta ratificación debe de seguir ahora una reforma a la normativa penal interna, para subsanar las discrepancias que se tengan con los crímenes recogidos en el Estatuto de Roma, como en el caso del genocidio, o bien, para colmar las lagunas ocasionadas ante la ausencia de la tipificación de los crímenes de lesa humanidad o de guerra (en los términos del Estatuto); de ahí, que estimemos necesario que la ratificación deba ser precedida, por una correcta implementación del ER, ya sea a través de una reforma al Código Penal Federal o bien, la promulgación de una Ley Mexicana de Implementación (o de Cooperación de la CPI),

MÉXICO ANTE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

pertinente para la aplicación efectiva del principio de complementariedad de la Corte, así como al establecimiento de mecanismos de cooperación con ésta, de conformidad con las obligaciones contenidas en el Estatuto de Roma. En este sentido, deberá también incorporarse a nivel nacional, la legislación relacionada con la CPI. Además, por último se recomienda la ratificación del Acuerdo de Privilegios e Inmunidades de la CPI, a efecto de que México coopere adecuadamente con la misma.