



Sección uruguaya de Amnistía Internacional
Colonia 871, Piso 2, Apto. 5, Montevideo
Tel.: (598.2) 900 7939
www.amnistiauruguay.org.uy

MEMORIAL DE AMNISTÍA INTERNACIONAL URUGUAY SOBRE EL PROYECTO DE LEY DONDE SE ESTABLECEN PROCEDIMIENTOS PARA LA APLICACIÓN EN EL ÁMBITO INTERNO DEL ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Amnistía Internacional recibió con gran beneplácito la ratificación que efectuara la República Oriental del Uruguay del Tratado de Roma para la Corte Penal Internacional¹ el pasado 28 de Junio, pues asigna a esa nueva institución jurisdiccional un rol primordial en la defensa y protección de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Deseamos especialmente destacar la aprobación del Congreso sin las seis “declaraciones” que inicialmente el Poder Ejecutivo añadiera al entonces proyecto de ley de ratificación del citado Tratado y que pretendían acotar el ámbito de acción de la Corte Penal Internacional en el Uruguay de manera inconsistente con el derecho internacional.

En esta oportunidad observamos con especial agrado la iniciativa de ley del Poder Ejecutivo donde se establecen procedimientos para la aplicación en el ámbito interno del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que el Sr. Presidente de la República remitiera a la Asamblea General el pasado día 18 de Enero en cumplimiento del Artículo 3° de la Ley 17.510 de 27 de Junio de 2002. Esa iniciativa de ley tiende a cumplimentar el deber asumido en el Tratado de dotar a los órganos judiciales uruguayos de la competencia necesaria para ejercitar, en primer término, su propia jurisdicción sobre aquellas personas presuntamente responsables de haber cometido genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra. En efecto, todo el sistema de la Corte Penal Internacional se construye sobre el llamado

¹ Aprobado en Roma el 17 de Julio de 1998, PCNICC/1999/INF/3 (texto revisado) (disponible en www.un.org/law/icc/index.html). Entró en vigor el 1 de Julio de 2002.

“principio de complementariedad”, merced el cual es deber de los estados –no una facultad de la que pueden disponer a su arbitrio- ejercer en primer término su propia jurisdicción penal sobre los responsables de tales conductas y sólo cuando un Estado no pueda adecuadamente o no quiera ejercer dicha competencia podrá hacerlo la Corte Penal Internacional² en su reemplazo.

Deseamos con el presente poner en conocimiento de la Asamblea General algunas observaciones y sugerencias relativas a dicho proyecto con el sólo propósito de hacer del mismo una norma plenamente compatible con los principios de derecho internacional reconocidos por la República Oriental del Uruguay.

I. Los crímenes de derecho internacional a los que remite el proyecto.

El proyecto del Poder Ejecutivo atribuye en su artículo 2 pena de penitenciaría a aquellas conductas reprimidas en el Estatuto de Roma, por la vía de la remisión a su texto. Nuestra organización no toma posición sobre las técnicas legislativas que los Estados decidan utilizar en la implementación del Tratado, pero sí sobre aquellas conductas que queden en definitiva tipificadas y reprimidas en la legislación penal nacional.

A este respecto consideramos que el proyecto desaprovecha una oportunidad histórica de incluir en su texto otras conductas que deben ser reprimidas en el ordenamiento jurídico interno, tal como se dispone en varios instrumentos jurídicos internacionales en los que el Uruguay es un Estado Parte. Veamos algunos ejemplos, en absoluto exhaustivos.

Con la remisión al texto del Estatuto de Roma, conforme los términos del artículo 2 del proyecto, se castigarán en el Uruguay –entre otros- los comportamientos calificados en el Tratado como “crímenes de lesa humanidad”; esto es, según el texto consensuado en la Conferencia Diplomática de Roma, la comisión generalizada o sistemática de ciertas conductas allí enumeradas en contra de una población civil³. La perpetración en los citados términos de la tortura y la desaparición forzada de personas, entre otros crímenes de lesa humanidad, quedará así castigada conforme las leyes del Uruguay. Adviértase, sin embargo, que la comisión “no generalizada o sistemática” de tales actos, por ejemplo, mediante comportamientos aislados o esporádicos, quedará en consecuencia exenta de la competencia de los tribunales nacionales.

Llamamos también su atención acerca de que el Estatuto de Roma dispone en el parágrafo 6º de su Preámbulo que:

Recordando que es deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales;

² Artículo 17, Estatuto de Roma para la Corte Penal Internacional.

³ Artículo 7, Estatuto de Roma.

En ese sentido, lo que en verdad el Estatuto nos recuerda es que los Estados tienen el deber de ejercer su competencia con relación a todos los “crímenes internacionales” y no sólo con relación a los “crímenes de lesa humanidad”, que constituyen una especie dentro del género de los crímenes internacionales, calificados por la circunstancia de haber sido cometidos de manera generalizada o sistemática contra una población civil.

Adviértase, por ejemplo, que la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, ratificada por el Uruguay el 24 de Octubre de 1986, consagra claramente el deber de establecer disposiciones para reprimir en la legislación nacional dicho acto, aún cuando el mismo no haya sido cometido del modo que hemos señalado, en los siguientes términos:

Todo Estado Parte velará por que todos los actos de tortura constituyan delitos conforme a su legislación penal. Lo mismo se aplicará a toda tentativa de cometer tortura y a todo acto de cualquier persona que constituya complicidad o participación en la tortura⁴.

El Uruguay, lamentablemente, es el único Estado de la región que no ha tipificado la tortura dentro de su legislación penal, pese al deber asumido al tiempo de ratificar la Convención; y con el texto propuesto por el Poder Ejecutivo sólo aquellos actos que formen parte de una “comisión generalizada o sistemática” podrán ser reprimidos con las penas de penitenciaría que el proyecto determina.

Otro tanto acaece con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, ratificada por el Uruguay el 2 de Abril de 1996, que impone el deber de reprimir dicha conducta –aún cuando sea cometida de modo aislado o esporádico- en los siguientes términos:

Los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas que fueren necesarias para tipificar como delito la desaparición forzada de personas, y a imponerle una pena apropiada que tenga en cuenta su extrema gravedad (...)⁵.

Amnistía Internacional⁶ no solicita a las autoridades nacionales una labor innovadora en el derecho internacional, sino el cabal cumplimiento de los compromisos que libre y voluntariamente la República Oriental se ha obligado a satisfacer mediante los instrumentos convencionales citados. Es que los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra que enumera el Estatuto de Roma en sus artículos 7 y 8, a los que

⁴ Artículo 4 (1), Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. En vigor desde el 26 de Junio de 1987.

⁵ Artículo III, 1º párrafo, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en Belem do Pará, el 9 de Junio de 1994. Entró en vigor el 28 de Marzo de 1996.

⁶ Amnistía Internacional, “Corte Penal Internacional: Lista de Requisitos para la Aplicación Efectiva del Estatuto de Roma”, AI Index: IOR 40/11/00/s (disponible en www.edai.org)

remite el Proyecto en su artículo 2, sin bien son comprensivos de las más importantes conductas consideradas dentro de tales categorías de crímenes no alcanzan a agotar todos los comportamientos calificados como pertenecientes a dichas categorías por el derecho internacional.

En efecto, el Derecho Internacional Humanitario considera como crímenes de guerra algunas conductas no especificadas en el Estatuto, como ciertas infracciones y otras violaciones graves del I Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales cuyo texto fuera adoptado el 8 de Junio de 1977 y determinadas violaciones del derecho internacional humanitario aplicable a los conflictos armados no internacionales, descritas en el II Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de Agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados de Carácter No Internacional, adoptado también el 8 de Junio de 1977. Ambos instrumentos fueron ratificados por el Uruguay el 13 de Diciembre de 1985. Todas estas conductas prohibidas a las que hacemos referencia han sido reconocidas como tales por nuestro país, que ha asumido –mediante la ratificación de dichos instrumentos convencionales- el deber jurídico de reprimirlas en su legislación interna.

Además la remisión al texto del Estatuto de Roma en exclusiva hace que, en algunos casos puntuales, el Proyecto incurra en ciertas incongruencias. Por ejemplo, al remitir directamente al Estatuto de Roma se incrimina de manera inconsistente con el derecho internacional ciertas conductas reprimidas por el derecho humanitario de modo más estricto. El Estatuto enumera en su artículo 8 (2) (b) (XXVI) y (2) (e) (VII) la prohibición de reclutar o alistar en las fuerzas armadas a un niño menor de 15 años, comportamiento que reviste la calificación de crimen de guerra tanto en conflictos armados de carácter internacional como no internacional. El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación en los Conflictos Armados⁷, suscrito por el Uruguay el 7 de Setiembre de 2000, establece un estándar de protección de la persona humana más elevado que aquella otra norma: determina en 18 años la edad mínima requerida para la participación en las hostilidades⁸. El Protocolo también prohíbe cualquier forma de enrolamiento de menores de dieciocho años en fuerzas armadas⁹. Si la ley uruguaya se contentara con reproducir en el punto la letra del Estatuto incurriría, desde nuestra perspectiva, en la inobservancia de una disposición convencional cuyo objeto –mediante su firma- se ha comprometido a no frustrar¹⁰. Por el contrario, si se reprodujere la definición o se

⁷ G.A. res. 54/263, Annex I, 54 U.N. GAOR Supp. (No. 49), U.N. Doc. A/54/49 (2000), entró en vigor el 12 de Febrero de 2002.

⁸ Artículo 1, Prot. cit.

⁹ Artículo 2, Prot. cit.

¹⁰ Artículo 18, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entró en vigor el 27 de Enero de 1980.

remitiere al texto del Protocolo se daría con ello satisfacción tanto a éste último como al Estatuto. Esa ha sido, por otra parte, la aproximación adoptada en el texto de los proyectos argentino¹¹, brasileño¹² y congoleño¹³ de implementación del Estatuto de Roma, que consagran en 18 años la edad de la prohibición referida. Amnistía Internacional insta a la autoridad legislativa del Uruguay a adoptar el estándar más elevado de protección de la persona humana.

También, al remitir en exclusiva a la letra del Estatuto el Proyecto de ley se desentiende de otras prohibiciones que el Uruguay se ha comprometido a reprimir. Por ejemplo, el Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 12 de Agosto de 1949 prohíbe *“decidir un ataque cuando sea de prever que causará incidentalmente muertos o heridos en la población civil, daños a bienes de carácter civil o ambas cosas, que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista”*¹⁴. Bajo los términos del artículo 85 (1) del citado Protocolo dicho ataque constituye una *“infracción grave”*, esto es, la escala más grave de los crímenes de guerra. Este comportamiento no está comprendido dentro del listado de conductas prohibidas por el artículo 8 del Estatuto y, nuevamente, la remisión en exclusiva a dicho texto omitiría incriminar esa conducta que un instrumento convencional del que el Uruguay es un Estado Parte ha calificado como *“crimen de guerra”*.

El Estatuto de Roma tampoco ha incriminado como conducta prohibida la demora injustificada en repatriar o liberar a los prisioneros de guerra o a la población civil internada una vez finalizadas las hostilidades activas. Esta conducta tiene atribuida la jerarquía de *“infracción grave”* y, por ende, crimen de guerra merced las previsiones del artículo 85 (4) (b) del I Protocolo ya aludido y que como expresáramos anteriormente fuera ratificado por el Uruguay. La ley alemana de Código Penal Internacional contiene dicha disposición¹⁵, al igual que los proyectos de ley de implementación de Argentina¹⁶ y Brasil¹⁷. Otro tanto podemos afirmar de la prohibición referida al ataque a zonas desmilitarizadas, comportamiento no

¹¹ Artículo 17 (c) (v) y 19 (c) (ii) del Proyecto argentino de Ley de Crímenes Internacionales. Ver: web.amnesty.org/web/web.nsf/pages/implementation

¹² Artículo 85, Proyecto que *“Define o crime de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crimes contra a administração da justiça do Tribunal Penal Internacional, dispõe sobre a cooperação judiciária com o Tribunal Penal Internacional e dá outras providências; el mismo está disponible en el sitio <http://www.mj.gov.br/sal/tpi/anteprojeto.htm>*

¹³ Artículo 22 (2) (z) disponible en: www.iccnw.org/resourcestools/ratimptoolkit/nationalregionaltools/legislationdebates/DRCDraftLegFren.pdf

¹⁴ Artículo 57 (2) (a) (iii), I Protocolo.

¹⁵ Artículo 8 (3) (1). Disponible en www.bmj.bund.de/images/11461.pdf

¹⁶ Artículo 17 (a) (ix).

¹⁷ Artículo 86.

reprimido en el Estatuto de Roma pero si prohibido en la previsión contenida en el artículo 85 (3) (d) del I Protocolo Adicional.

También es llamativa la omisión en la que incurre el Proyecto de ley con relación a los crímenes perpetrados en el marco de un conflicto armado de carácter no internacional. Efectivamente, la prohibición de hacer padecer hambre a las personas civiles como método de combate, prohibida en el artículo 14 del II Protocolo¹⁸, no encuentra su correlato en el Estatuto de de Roma, no obstante que si se halla comprendida dentro del listado de conductas prohibidas para los conflictos armados de carácter internacional¹⁹ en ese texto. Asimismo los “castigos colectivos”²⁰ y los “actos de terrorismo”²¹ consagrados en el II Protocolo y reproducidos incluso en el Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Ruanda²² no encuentran en el texto del Estatuto de Roma su correlato normativo.

Se debe también añadir que el Estatuto de Roma contempla varias prohibiciones sobre el empleo de ciertas armas. Sin embargo, el Estatuto no agota las prohibiciones o restricciones de otras armas prohibidas o restringidas por Tratados ratificados o adheridos por la República Oriental del Uruguay. Tal como lo ha sugerido el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), institución promotora del Derecho Internacional Humanitario, los Estados que realizan proyectos de implementación del Estatuto de Roma debería aprovechar esa oportunidad para incorporar las prohibiciones específicas sobre las armas de los tratados ratificados por ellos.

Para el caso de la República Oriental del Uruguay sería necesario implementar normas con relación a:

-la Convención de 1980 de las Naciones Unidas sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados y sus cuatro Protocolos (ratificado por Uruguay 6 de octubre de 1994);

-la Convención sobre la prohibición el empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (Tratado de Ottawa de 1997, ratificado por Uruguay el 7 de junio de 2001).

¹⁸ Artículo 14. Protección de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil. *“Queda prohibido, como método de combate, hacer padecer hambre a las personas civiles. En consecuencia, se prohíbe atacar, destruir, sustraer o inutilizar con ese fin los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como los artículos alimenticios y las zonas agrícolas que los producen, las cosechas, el ganado, las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de riego”.*

¹⁹ Artículo 8 (2) (b) (xxv), Tratado de Roma.

²⁰ Artículo 4 (2) (b), II Protocolo.

²¹ Artículo 4 (2) (d), II Protocolo.

²² Artículo 4 (b) y (d), Estatuto del Tribunal para Ruanda.

Amnistía Internacional considera que la remisión al texto del Estatuto de Roma de manera excluyente conlleva la omisión de un buen número de crímenes de derecho internacional que el Uruguay se ha comprometido a reprimir. Todas las conductas a las que hemos hecho referencia bajo este acápite han sido reconocidas por el Uruguay como comportamientos prohibidos en el derecho internacional y en todos los casos –como explicamos– ha asumido el deber de reprimirlas en su ordenamiento jurídico interno. Demandamos pues el cumplimiento de ese deber en el texto de esta propuesta elevada por el Poder Ejecutivo, sea mediante una nueva remisión a las normas citadas o por el procedimiento legislativo que se juzgue más apropiado.

II. Principios generales de derecho penal.

La remisión efectuada por el Proyecto de ley a los principios generales de derecho penal que el Estatuto de Roma consagra en sus artículos 22 a 33 significa en muchos aspectos un progreso sustancial para la legislación de la República Oriental del Uruguay. Amnistía Internacional alienta, en términos generales, esa aproximación. En efecto, la consagración de la imprescriptibilidad y la improcedencia del cargo oficial para los responsables de los crímenes de derecho internacional que el Estatuto enumera, entre otros principios, actualiza y pone en consonancia con el derecho internacional convencional y consuetudinario a la legislación penal de nuestro país. Sin embargo, siendo que varias de las disposiciones del Estatuto de Roma se obtuvieron luego de arduos debates y que algunos casos no representan en absoluto el más alto estándar consagrado por el derecho internacional, somos de la idea que la remisión puede conducir a consagrar en la legislación del Uruguay un parámetro más bajo que aquel reconocido por el Estado a través de otros instrumentos. Sólo a título de ejemplo podemos mencionar:

a) La “responsabilidad de los jefes y otros superiores”.

El artículo 28 del Estatuto de Roma, al que remite el Proyecto, describe la responsabilidad de los jefes y otros superiores. El párrafo (a) se refiere a la responsabilidad de los jefes militares mientras que el (b) trata de la responsabilidad de los jefes civiles.

Desde la perspectiva del derecho internacional se requiere que todas las personas en cargos de autoridad estén obligadas a prevenir que sus subordinados violen las reglas del derecho humanitario. El artículo 86 (2) del I Protocolo Adicional establece que *“[e]l hecho de que la infracción de los Convenios o del presente Protocolo haya sido cometida por un subordinado no exime de responsabilidad penal o disciplinaria, según el caso, a sus superiores, si éstos sabían o poseían información que les permitiera concluir, en las circunstancias del momento, que ese subordinado estaba cometiendo o iba a cometer tal infracción y si no tomaron todas las medidas factibles que estuvieran a su alcance para impedir o reprimir esa infracción”*. En el comentario del Comité Internacional de la Cruz Roja al Protocolo Adicional se lee a este respecto: *“(…) no hay que concluir de esto que la presente disposición sólo se refiere al jefe a cuyas órdenes directas está el subordinado. El papel de los jefes propiamente dichos se trata en el artículo 87 (Deberes de los jefes). La*

noción de superior es más amplia y ha de tomarse en una perspectiva jerárquica, que engloba la noción de control”²³.

Tanto el artículo 7 (3) del Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia como el artículo 6 (3) del Estatuto de Tribunal Penal Internacional para Ruanda no distinguen entre superiores civiles y militares y establecen un estándar de responsabilidad más elevado que el contemplado en el I Protocolo²⁴. Tampoco establece tal distinción el Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad de 1996 elaborado por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas²⁵.

El artículo 28 del Estatuto de Roma, al que reenvía el Proyecto del Poder Ejecutivo, ha introducido una redacción que se aparta tanto del I Protocolo como de los Estatutos de los dos Tribunales Internacionales mencionados y desvirtúa en gran medida un desarrollo del derecho internacional que sin duda consideramos positivo²⁶. Dicho artículo en su apartado (b) (i) vincula la responsabilidad del

²³ Comité Internacional de la Cruz Roja, Comentario del Protocolo del 8 de Junio de 1977 Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de Agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), Tomo II, Plaza y Janés Editores, Bogotá, p.1414.

²⁴ Artículo 7 (3) del Estatuto del Tribunal Penal para la Antigua Yugoslavia: *“The fact that any of the acts referred to in articles 2 to 5 of the present Statute was committed by a subordinate does not relieve his superior of criminal responsibility if he knew or had reason to know that the subordinate was about to commit such acts or had done so and the superior failed to take the necessary and reasonable measures to prevent such acts or to punish the perpetrators thereof.”* Artículo 6 (3) de Estatuto del Tribunal Penal para Ruanda: *“The fact that any of the acts referred to in articles 2 to 4 of the present Statute was committed by a subordinate does not relieve his or her superior of criminal responsibility if he or she knew or had reason to know that the subordinate was about to commit such acts or had done so and the superior failed to take the necessary and reasonable measures to prevent such acts or to punish the perpetrators thereof.”*

²⁵ Artículo 6 del Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad (1996): *“The fact that a crime against the peace and security of mankind was committed by a subordinate does not relieve his superiors of criminal responsibility, if they knew or had reason to know, in the circumstances at the time, that the subordinate was committing or was going to commit such a crime and if they did not take all necessary measures within their power to prevent or repress the crime.”*

²⁶ Por ejemplo, en el caso *Delalic et al.* IT-96-21 "Celebici Camp" el Tribunal Penal para la Antigua Yugoslavia razona del siguiente modo al interpretar el alcance del Artículo 86 (2) del Protocolo I en relación con el Artículo 7 (3) del Estatuto del propio Tribunal Penal: *“An interpretation of the terms of this provision in accordance with their ordinary meaning thus leads to the conclusion, confirmed by the travaux préparatoires, that a superior can be held criminally responsible only if some specific information was in fact available to him which would provide notice of offences committed by his subordinates. This information need not be such that it by itself was sufficient to compel the conclusion of the existence of such crimes. It is sufficient that the superior was put on further inquiry by the information, or, in other words, that it indicated the need for additional investigation in order to ascertain whether offences were being committed or about to be committed by his subordinates. This standard, which must be considered to reflect the position of customary law at the time of the offences alleged in the Indictment, is accordingly controlling for the construction of the mens rea standard established in Article 7(3). The Trial Chamber thus makes no finding as to the present content of customary law on this point. It may be noted, however, that the provision on the responsibility of military commanders in the Rome Statute of the International Criminal Court provides that a commander may be held criminally responsible for failure to act in situations where he knew or should have known of offences committed, or about to be*

superior civil al hecho de que *"hubiere tenido conocimiento o deliberadamente hubiere hecho caso omiso de información que indicase claramente que los subordinados estaban cometiendo esos crímenes o se proponían cometerlos"*. La introducción en este artículo del elemento *"deliberadamente"* elimina de la conducta de un superior civil posibles actos de negligencia. No nos cabe ninguna duda de que eliminar el concepto de negligencia de la responsabilidad de un superior civil puede ser contraproducente a los efectos de dirimir las responsabilidades de aquellas personas en posiciones de poder al mismo tiempo que es contrario a la costumbre internacional²⁷.

El Estatuto de Roma es el primer instrumento internacional que incorpora grados de responsabilidad distintos para el superior militar y para el superior civil. Mientras que establecer un grado de responsabilidad más exigente que el establecido en el I Protocolo o en los Estatutos de los Tribunales Penales Internacionales tiene sentido, no lo tiene distinguir el estándar de militares del de los civiles. En todo caso, lo apropiado es mantener un mismo estricto estándar para los jefes civiles y los jefes militares.

Es oportuno recordar asimismo que la mayoría de las delegaciones presentes en la Conferencia de Roma no eran partidarias de establecer una distinción entre la responsabilidad del superior civil y la del militar y que la redacción final del artículo 28 del Estatuto se debió a la presión de una delegación en concreto y a la necesidad de conseguir un acuerdo general.

Amnistía Internacional considera que la legislación uruguaya debe omitir la referencia al artículo 28 del Estatuto de Roma y adoptar para sí el estándar convencional más elevado, sea por vía de remisión sea por una nueva definición en su texto.

b) Las órdenes del superior (u obediencia debida).

El Proyecto de ley remite en la materia a la disposición contenida en el artículo 33 del Estatuto de Roma, denominada *"órdenes superiores y disposiciones legales"*.

committed, by forces under his effective command and control, or effective authority and control." (párrafo 393).

²⁷ El comentario al Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad (1996) aclara que no cualquier acto de negligencia hace penalmente responsable a un superior, sino simplemente aquellos casos que por ser tan serios son equiparables a una conducta dolosa: *"A superior who simply ignores information which clearly indicates the likelihood of criminal conduct on the part of his subordinates is seriously negligent in failing to perform his duty to prevent or suppress such conduct by failing to make a reasonable effort to obtain the necessary information that will enable him to take appropriate action. As indicated in the commentary to article 86 of Additional Protocol I, "this does not mean that every case of negligence may be criminal...[T]he negligence must be so serious that it is tantamount to malicious intent". The phrase "had reason to know" is taken from the statutes of the ad hoc tribunals and should be understood as having the same meaning as the phrase "had information enabling them to conclude" which is used in Additional Protocol I. The Commission decided to use the former phrase to ensure an objective rather than a subjective interpretation of this element of the first criterion."* Disponible en www.un.org/law/ilc/texts/dcodefra.htm

Conforme esta norma el cumplimiento de una orden de un superior, reunidos ciertos extremos que se enumeran, constituye una eximente o justificativo de responsabilidad, es decir, excluye o desplaza la responsabilidad penal.

Muy por el contrario, desde la perspectiva del derecho internacional la llamada "obediencia debida" constituye en algunos casos una mitigante de responsabilidad, pero nunca una causal que excluya la misma por completo. En efecto, como bien ha sostenido la Comisión de Derecho Internacional de la ONU en sus comentarios al Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad de 1996 la justificación o eximente de responsabilidad de órdenes del superior -u obediencia debida- ha sido rechazada como base para exceptuar de responsabilidad penal a los subordinados por la comisión de crímenes de derecho internacional.

El primer antecedente en esta materia fue reconocido por la Carta del Tribunal de Nuremberg, que en su artículo 8 disponía que: *"El hecho de que un acusado haya actuado en cumplimiento de una orden de su gobierno o de un superior no lo eximirá de responsabilidad, pero podrá ser tenido en cuenta para la mitigación del castigo impuesto por el Tribunal, si las exigencias de la justicia así lo requiriesen"*. Esta disposición fue bien oportuna, pues muchos de los imputados por el Tribunal Penal Militar de Nuremberg, establecido por la Carta antes aludida, sostuvieron que habían obrado en cumplimiento de órdenes de sus superiores. El Tribunal Militar, sin embargo, rechazó tal justificación al entender que: *"Las previsiones del artículo [8] se encuentran en conformidad con el derecho de las naciones. Que a un soldado le haya sido ordenado matar o torturar en violación del derecho internacional de la guerra nunca ha sido admitido como excusa valedera para tales actos; no obstante, la Carta determina que el cumplimiento de dicha orden puede ser tomada en cuenta para mitigar la sanción"*²⁸.

Concordantemente el artículo 5 del Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad (1996) dispone que: *"El hecho de que una persona acusada por un crimen contra la paz y la seguridad de la humanidad haya actuado en cumplimiento de las órdenes de su Gobierno o un superior no lo exime de su responsabilidad penal, pero podrá ser tomada en cuenta en la mitigación de su castigo, si la Justicia así lo requiriese"*.

El artículo 7 (4) del Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia establece que: *"El hecho de que una persona acusada haya cumplido una orden de su Gobierno o de un superior no lo releva de responsabilidad penal, pero podrá ser considerado en la mitigación del castigo si el Tribunal Internacional así lo determina en conformidad con las exigencias de la Justicia"*. El Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Ruanda contiene una disposición que reproduce casi literalmente la anterior, reconociendo en exclusiva el carácter de mitigante de responsabilidad (artículo 6, 4) para el que aduzca el cumplimiento de la orden de un superior.

²⁸ Ver International Law Commission Report, 1996, Chapter II, comentario al artículo 5, para.1-4 (trad. libre). Disponible en www.un.org/law/ilc/index.html

También la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, ratificada ya como dijimos por el Uruguay, contiene una disposición expresa sobre las órdenes del superior: el artículo 2 (3) de ese Tratado dispone que: *“No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura”*.

Otro tanto dispone el artículo VIII de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, también ratificado, que establece: *“No se admitirá la eximente de obediencia debida a órdenes o instrucciones superiores que dispongan, autoricen o alienten la desaparición forzada. Toda persona que reciba tales órdenes tiene el derecho y el deber de no obedecerlas”*.

La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura²⁹, ratificada por Uruguay el 10 de Noviembre de 1992, dispone en su artículo 4 que *“El hecho de haber actuado bajo órdenes superiores no eximirá de la responsabilidad penal correspondiente”*.

Asimismo se debe tener presente, desde una perspectiva histórica, el pronunciamiento del Comité de Derechos Humanos de la ONU que, al examinar el alcance de la legislación relativa a la obediencia debida que había conferido implícitamente amnistía a personas responsables de violaciones generalizadas de derechos humanos en Argentina, estableció que: *“Los compromisos asumidos por el Estado Parte con respecto a su reciente pasado autoritario, especialmente la ley de obediencia debida (...) son incompatibles con los requisitos del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos]”* (UN Doc. CCPR/C/79/Add.46 (1995)).

En el ámbito del sistema regional de protección de los derechos humanos la Corte Interamericana ha rechazado con igual énfasis tales disposiciones, al concluir en el asunto Barrios Altos que: *“Esta Corte considera que son inadmisibles (...) las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”* (caso Barrios Altos, Chumbipuma Aguirre v. Perú, de 14 de Marzo de 2001, para.41).

En conclusión, Amnistía Internacional sostiene que, conforme los elementos convencionales citados de los que el Uruguay es un Estado Parte y de las cartas de

²⁹ Suscrita en Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de Diciembre de 1985, durante la A.G. de la OEA. Entró en vigor el 28 de Febrero de 1987.

los dos Tribunales Penales Internacionales *Ad Hoc* de Naciones Unidas³⁰, la obediencia debida no puede ser argüida válidamente como justificativo o eximente de la responsabilidad penal. El cumplimiento de órdenes de un superior sólo puede atemperar las sanciones impuestas a los responsables de graves violaciones a los Derechos Humanos o a las infracciones graves al Derecho Humanitario, pero jamás liberarlos por completo de su responsabilidad. Nos permitimos, en consecuencia, sugerir la enmienda de tal remisión.

c) El ámbito de aplicación de la ley.

El apartado 2 del artículo 3 del Proyecto del Ejecutivo establece que cuando una persona presuntamente responsable de haber cometido alguno de los crímenes definidos por la ley se encontrara en el territorio nacional o en algún lugar sometido a su jurisdicción *“la República podrá adoptar las medidas necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de dicho crimen (...) cuando no se solicite la extradición por el Estado competente o la entrega por la Corte”*.

Desde nuestro punto de vista el ejercicio de la jurisdicción uruguaya respecto de esos crímenes no puede constituir una mera potestad o facultad sino, por el contrario, un deber de naturaleza jurídica. En efecto, las convenciones internacionales en la materia consagran una disposición similar a la contenida en el Proyecto, pero siempre revistiendo la condición de deber jurídico.

Los cuatro Convenios de Ginebra de 12 de Agosto de 1949³¹, de los que la República es un Estado Parte desde el 5 de Marzo de 1969, recalcan que:

Cada una de las Partes Contratantes tendrá la obligación de buscar a las personas acusadas de haber cometido, u ordenado cometer, una cualquiera de las infracciones graves, y deberá hacerlas comparecer ante los propios tribunales, sea cual fuere su nacionalidad. Podrá también, si lo prefiere, y según las disposiciones previstas en la propia legislación, entregarlas para que sean juzgadas por otra Parte Contratante interesada, si ésta ha formulado contra ellas cargos suficientes³².

Los Convenios de Ginebra son claros al respecto. Los Estados *“tienen la obligación”* de hacer comparecer ante sus tribunales a los presuntos responsables de las conductas definidas en ellos como *“graves infracciones”* (coincidentes con las que enumera el artículo 8 (2) (a) del Estatuto de Roma) a menos que decidan extraditar a otro Estado o entregar a la Corte (los Convenios no refieren esta última posibilidad

³⁰ Los citados dos Tribunales fueron creados por resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en uso de las atribuciones que le confiere el Capítulo VII de la Carta de esa Organización; son, por tanto, vinculantes para todos los Estados Miembros de la ONU.

³¹ I Convenio de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos y los Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña; II Convenio de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos, los Enfermos y los Náufragos de las Fuerzas Armadas en el Mar; III Convenio de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 Relativo al Trato Debido a los Prisioneros de Guerra; IV Convenio de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 Relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra.

³² Artículos 49 de la (I) Convención; 50 (II), 129 (III) y 146 (IV).

habida cuenta de que el Estatuto de la Corte fue adoptado en 1998 y los Convenios en 1949).

En igual sentido la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes también determina como obligación, no como potestad, el ejercicio de la jurisdicción penal, en los siguientes términos:

Todo Estado Parte tomará asimismo las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre estos delitos en los casos en que el presunto delincuente se halle en cualquier territorio bajo su jurisdicción y dicho Estado no conceda la extradición (...) ³³.

Los artículos 12 y 14 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura disponen respectivamente en igual sentido:

Todo Estado parte tomará, además, las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre el delito descrito en la presente Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en el ámbito de su jurisdicción y no proceda a extraditarlo (...)

Cuando un Estado parte no conceda la extradición, someterá el caso a sus autoridades competentes como si el delito se hubiera cometido en el ámbito de su jurisdicción, para efectos de investigación y, cuando corresponda, de proceso penal, de conformidad con su legislación nacional. La decisión que adopten dichas autoridades será comunicada al Estado que haya solicitado la extradición.

En resumidas cuentas, si la comisión esporádica o singular de un acto de tortura o de una desaparición forzada de personas impone al Uruguay el deber de ejercer su propia jurisdicción dondequiera que el crimen haya tenido lugar ¿cómo puede explicarse que con relación al genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra no se trate más que una mera potestad?

Tampoco nos resulta clara la oración cuando reza: *“la República podrá adoptar”*. La norma, desde nuestra perspectiva, debería identificar a las claras qué órgano dentro del Estado “puede adoptar” esas medidas o, como proponemos, “debe dar cumplimiento” a dicha obligación. Asimismo, consideramos necesario que las víctimas o sus familiares puedan instar un procedimiento de esta naturaleza y que el mismo no quede exclusivamente en manos de un órgano político.

Somos de la idea que el proyecto debería enmendarse en ese punto de modo tal que ejercicio de la jurisdicción constituya un deber legal, a menos que el presunto responsable haya sido extraditado a otro Estado o entregado a la Corte Penal Internacional para su juzgamiento.

d) La decisión de no cooperar con la Corte cuando se afecte la “seguridad nacional”.

Es sabido que el Estatuto de Roma, por insistencia de una delegación en particular, incluyó la disposición relativa a la “seguridad nacional” y la misma como pretexto para rehusar la cooperación con la Corte Penal Internacional. La disposición contenida en el artículo 72 del Estatuto de Roma es desafortunada y no debe ser reproducida sin más en las normativas naciones que implementan el Tratado. Nos cuesta imaginar en qué casos concretos podría aducir un Estado que la divulgación de información o documentos de que disponga pueda, a juicio de éste, afectar sus

³³ Artículo 5 (2).

intereses de su seguridad nacional. Y en tal caso, ¿pueden ser sus intereses de resguardar su seguridad nacional más dignos de protección que el deber de cooperar con la justicia internacional? Pensamos que no, a menos, claro, que la información o documentación cuya divulgación se niegue tenga una vinculación muy próxima con los crímenes de derecho internacional que pueden motivar la competencia de la Corte Penal, con lo cual constituirían elementos probablemente indispensables para determinar responsabilidades penales.

Más aún, en aquellos casos que la “seguridad nacional” no se encuentre definida en la legislación positiva del país, como es el caso de la mayoría de los países de la región, la determinación de su afectación y, de seguido, la decisión de no cooperar no puede constituir un resorte privativo y discrecional del Poder Ejecutivo. Y menos aún, si el Poder Judicial se encuentra vedado de constatar la licitud de tal declaración (artículo 9, i, del Proyecto, “Atribuciones del Poder Ejecutivo”).

Amnistía Internacional es de la idea que la República Oriental del Uruguay debe renunciar voluntariamente a la reserva relativa a la seguridad nacional, pues sólo de esa manera su compromiso con la justicia internacional será cabalmente íntegro y sincero.

e) Propuesta de candidatos.

El artículo 9 (n) del Proyecto de ley confiere al Poder Ejecutivo la potestad de proponer candidatos en las elecciones para magistrados de la Corte y para Fiscal de la Corte. Amnistía Internacional no toma posición respecto de qué órgano dentro de la estructura del Estado debe tener tal competencia. Pero si creemos que la propuesta de candidatos uruguayos (o extranjeros) debe responder a una serie de premisas que garanticen la transparencia y publicidad de dicho proceso. En el documento público “Corte Penal Internacional: Principios para Garantizar la Presentación de las Mejores Candidaturas a Magistrados”³⁴ nuestra organización formuló una propuesta a todos los gobiernos de los Estados Parte del Estatuto para que en el pasado proceso de selección de los candidatos tuvieran en cuenta una serie de recomendaciones tal como, por ejemplo, que el Poder Ejecutivo formule un anuncio público invitando a todo posible candidato a presentarse al proceso de selección; que se aliente la presentación del mayor número de candidatos; que la sociedad civil y los demás interesados cuenten con una oportunidad de hacer oír su opinión sobre los conocimientos y experiencia de cada uno de los candidatos, etc.

Como hemos dicho Amnistía Internacional no toma posición sobre el órgano que debe formular la decisión de proponer un candidato ni que tal decisión sea privativa de uno de los poderes del Estado, pero sí que ese proceso deba ser público, garantizando su transparencia. Pensamos que el proceso de propuesta de candidaturas a juez o fiscal de la Corte Penal Internacional (como a todo otro órgano

³⁴ Documento AI: IOR 40/023/2002/s, disponible en www.edai.org

jurisdiccional internacional) debería estar legislado de manera minuciosa en la normativa del Uruguay, sobre la base de las pautas ya expresadas.

f) Cuestiones de Inmunidad.

El artículo 9 (1) del Proyecto de Ley establece que es competencia del Poder Ejecutivo *“resolver sobre las cuestiones de inmunidad en el sentido del artículo 98 del Estatuto en relación con el artículo 27...”*.

Es público que hacia mediados del año pasado la administración estadounidense ha remitido a las cancillerías de todos los países, incluido el Uruguay, un proyecto de acuerdo bajo las apariencias de encuadrar dentro del citado artículo 98³⁵ merced el cual los ciudadanos de ese origen quedarían eximidos de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional cuando puedan haber cometido alguno de los crímenes de su competencia en el territorio de algún Estado Parte. Hemos visto ya que los mismos han asumido la *“obligación”* de ejercer su propia jurisdicción en primer término y, de no ser capaces de hacerlo, deben entregar a la persona a la Corte Penal para su juzgamiento ante ella.

El objeto y el fin general del Estatuto de Roma es el garantizar que quienes sean responsables de los peores crímenes posibles serán puestos a disposición de la justicia en todos los casos, principalmente por los Estados, pero, conforme al principio subyacente de complementariedad, si no pueden o no desean hacerlo, por la Corte Penal Internacional como último recurso. De tal modo que todo acuerdo no previsto expresamente en el Estatuto de Roma y que descarte la posibilidad de que la Corte Penal Internacional pueda ejercer su función complementaria de actuación cuando un Estado no pueda o no desee ejercerla, contradice el objeto y el fin del Estatuto.

Un factor clave del objeto y el fin del Estatuto ha sido la incorporación, en su artículo 27, del principio fundamental de que nadie goza de inmunidad por la comisión de delitos tipificados en el derecho internacional, como lo son el genocidio, los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra. El artículo 27.1 del Estatuto de Roma establece claramente que *«será aplicable por igual a todos sin distinción alguna basada en el cargo oficial»*, y el 27.2 dispone que *«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»*.

³⁵ Artículo 98. Cooperación con respecto a la renuncia a la inmunidad y consentimiento a la entrega. *“1. La Corte no dará curso a una solicitud de entrega o de asistencia en virtud de la cual el Estado requerido deba actuar en forma incompatible con las obligaciones que le imponga el derecho internacional con respecto a la inmunidad de un Estado o la inmunidad diplomática de una persona o un bien de un tercer Estado, salvo que la Corte obtenga anteriormente la cooperación de ese tercer Estado para la renuncia a la inmunidad. 2. La Corte no dará curso a una solicitud de entrega en virtud de la cual el Estado requerido deba actuar en forma incompatible con las obligaciones que le imponga un acuerdo internacional conforme al cual se requiera el consentimiento del Estado que envíe para entregar a la Corte a una persona sujeta a la jurisdicción de ese Estado, a menos que ésta obtenga primero la cooperación del Estado que envíe para que dé su consentimiento a la entrega”*.

Que este componente del objeto y fin del Estatuto de Roma es clave queda demostrado por el hecho de que a él sólo pueden aplicarse tres excepciones (o supuestas excepciones), de por sí extremadamente reducidas: la limitación del ejercicio de tal competencia de la Corte:

- 1) en ciertos casos excepcionales estipulados en el artículo 90.6, cuando se permite a los Estados Partes dar prioridad, en aplicación de acuerdos de extradición ya *vigentes*, a las solicitudes de extradición de Estados que no son Partes en el Estatuto, y en las que se pide la extradición de ciudadanos propios, sobre las solicitudes de extradición concurrentes de la Corte sobre esas mismas personas y sobre quienes pesan acusaciones formales, cuando se cumplen ciertos criterios que indican que el cumplimiento de la primera solicitud de extradición no conducirá a la impunidad del afectado por los hechos referidos;
- 2) las inmunidades diplomáticas y estatales especiales y temporalmente limitadas que se establecen en el artículo 98.1; y
- 3) los Convenios sobre el Estatuto de las Fuerzas (CEF), vigentes y previstos en el artículo 98.2.

El artículo 98.2 es aplicable a los Convenios sobre el Estatuto de las Fuerzas (CEF) existentes y vigentes, no a los que se establezcan *después* de que un Estado pasa a ser Parte en el Estatuto de Roma. En cualquier caso, incluso si se diera la circunstancia de que la Corte Penal Internacional llegara a aceptar que esta disposición pudiera ser aceptable para ese tipo de acuerdos renovados o de nuevo cuño, esos nuevos Convenios sobre el Estatuto de las Fuerzas habrían de ser, sin lugar a dudas, consecuentes con las disposiciones del propio Estatuto de Roma y del resto del derecho internacional. Es más todo Estado que firme un acuerdo de impunidad con Estados Unidos, y que previamente hubiera firmado el Estatuto de Roma, estaría actuando de forma contraria al objeto y al fin del Estatuto y, por consiguiente, estaría claramente infringiendo las obligaciones contraídas en virtud del derecho consuetudinario internacional que rige los tratados.

El artículo 98, que tuvo su origen en la propia Conferencia Diplomática de Roma, se redactó con objeto de abordar la cuestión de la relación entre las obligaciones de los Estados Partes al amparo del *futuro* Estatuto de Roma y las obligaciones *existentes* de los Estados Partes en el derecho internacional. El párrafo 1 del artículo 98 se redactó, en concreto, para tratar la limitada cuestión de la relación entre las obligaciones de los Estados Partes en el Estatuto de Roma y otras obligaciones previas que tuvieran contraídas en virtud del derecho internacional consuetudinario o convencional concerniente a las inmunidades diplomáticas y las inmunidades estatales, y en concreto a las incorporadas en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. El párrafo 2 del artículo 98 fue concebido para abordar el problema del efecto de un tratado multinacional subsiguiente, el Estatuto de Roma, sobre acuerdos existentes, es decir, los Convenios sobre el Estatuto de las Fuerzas (CEF). En ambos casos, los redactores adoptaron unas disposiciones cuidadosamente

elaboradas, con unas muy limitadas excepciones (o aparentes excepciones) al objeto y fin generales del Estatuto de Roma.

La historia de la redacción del Estatuto de Roma confirma que con el artículo 98.2 no se pretendía en absoluto la inclusión ulterior de acuerdos tales como los de impunidad que ahora persigue Estados Unidos. De hecho, toda interpretación que se dé a ese artículo en el sentido de que sí daba cobertura para este tipo de acuerdos conducirá al resultado manifiestamente absurdo e irrazonable de que un Estado No Parte en este instrumento puede subvertir el principio fundamental del Estatuto de Roma según el cual *toda persona* que cometa genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra en el territorio de un Estado Parte, e independientemente de su nacionalidad, está sometida a la jurisdicción de la Corte Penal Internacional cuando los Estados no puedan o no quieran investigar y, en caso de haber pruebas admisibles suficientes, procesar a los afectados. De hecho, llevado a su última conclusión lógica más absurda, ese argumento llevaría a permitir que cada Estado Parte pudiese eludir la responsabilidad que tiene contraída, en aplicación del artículo 86 del Estatuto de Roma, de detener y entregar a personas de Estados No Partes acusadas de crímenes en su territorio o en el territorio de otro Estado Parte.

Es motivo de honda preocupación para Amnistía Internacional la campaña mundial que en estos momentos está emprendiendo en solitario un país, Estados Unidos de América, para persuadir a otros Estados de que firmen acuerdos de impunidad mediante los que impedir que ciudadanos estadounidenses acusados de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra puedan ser entregados a la Corte Penal Internacional. Estos acuerdos de impunidad no requieren que Estados Unidos ni el otro Estado implicado investiguen ni, en el caso de que hubiera pruebas admisibles suficientes, procesen a los ciudadanos estadounidenses acusados por la Corte Penal Internacional de tales horrendos crímenes

La potestad conferida en el proyecto al Poder Ejecutivo de "*resolver las cuestiones de inmunidad en el sentido del artículo 98*" son desmedidas y no se encuentran sujetas a control judicial alguno. Si es el precisamente el Poder Judicial quien tiene conferida la potestad de realizar los procesos donde se diriman la presunta responsabilidad penal de las personas, debe ser ese mismo Poder Judicial quien determine, libre de toda injerencia política, si una persona goza efectivamente de algunas de las contadas excepciones al deber de entrega. En última instancia será siempre la Corte Penal Internacional la que se expida sobre su competencia en un asunto.

Amnistía Internacional es contraria a que la determinación de la existencia de una presunta inmunidad quede en manos de un órgano de naturaleza política y solicita a la Asamblea General la enmienda de la previsión contenida en el artículo 9 (l) del Proyecto de Ley.

III) Conclusión.

La República Oriental del Uruguay ha suscrito y ratificado la mayor parte de los tratados y convenciones de protección de los derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Sin embargo, desde antaño, sus autoridades han hecho caso omiso del deber que voluntariamente asumieran de incriminar y castigar localmente aquellos comportamientos que tales convenciones prohíben. El genocidio (de cuya Convención el Uruguay es un Estado Parte desde 1967), la tortura, la desaparición forzada de personas y las decenas de crímenes de guerra contenidos en convenciones ratificadas por el Uruguay hace años no constituyen conductas criminales para la legislación de nuestro país.

Por ello, la iniciativa del Poder Ejecutivo de implementar internamente el Estatuto de Roma es recibida por nuestra organización con beneplácito. Sin embargo, como hemos expresado en este documento, dicha iniciativa adolece de algunos defectos que, si bien no ameritan su rechazo, justifican sí su enmienda.

Amnistía Internacional llama al Poder Legislativo del Uruguay a adoptar con premura una ley de implementación del Estatuto que se encuentre en plena conformidad con los principios del derecho internacional y con lo más elevados estándares de protección de la persona humana.-

Montevideo, 21 de Febrero de 2003.