

El Ecuador y la Corte Penal Internacional

Ricardo Chávez Salazar*

La adopción del "Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional" es uno de los mayores logros de la Humanidad en el campo del Derecho Internacional Público y en la lucha contra la violación de los Derechos Humanos y libertades fundamentales.

En lo referente al Derecho Internacional Público, se ha podido hallar el "eslabón perdido" del sistema jurídico internacional, el mismo que antes del Estatuto de Roma carecía de un recurso para tratar cuestiones de responsabilidad individual, asunto que parecía susceptible de solución a corto plazo. No obstante, fue consecuencia de un largo trajinar y de intensas negociaciones. En cuanto a los Derechos Humanos y libertades funda-

mentales, el referido instrumento representa un mecanismo jurídico de protección y, por qué no, de promoción del respeto de aquello que es necesario para el desarrollo vital de hombres y mujeres. Tampoco podemos dejar de lado la importancia que reviste este hecho en la lid contra la impunidad frente a la violación de un derecho de trascendencia internacional.

Por su importancia y trascendencia, un acontecimiento de esta naturaleza no escapa de la esfera de atención del Ecuador. Por un lado, como sujeto del Derecho Internacional, nuestro país ve en la Corte Penal Internacional un medio de inserción en la "ola globalizadora" de la justicia penal internacional; y, por otro lado, aspira como Esta-

* Segundo Secretario, Encargado de las Funciones Consulares en Corea

do con ideales de libertad, a garantizar a su población la protección de los Derechos Humanos y una administración de justicia eficiente, independiente e imparcial. De allí la importancia que tiene para el Ecuador haber ratificado el Estatuto de Roma.

Realidad ecuatoriana en materia de Derechos Humanos. La Constitución Política y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional

La Humanidad ha estado en lucha permanente por lograr el reconocimiento y aplicación efectiva de los Derechos Humanos. Sus características esenciales radican en ser, por un lado, iguales (para todos los seres humanos sin excepción ni discriminación) y, por otro, inalienables (su aplicación no debe interrumpirse bajo ningún concepto). El

reconocimiento de estos derechos, según la Carta de las Naciones Unidas, es la base firme sobre la que pueden fijarse tanto la libertad, como la justicia y la paz del mundo.¹

En este contexto, por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el Ecuador se comprometió a adoptar las medidas conducentes para emitir las disposiciones legislativas, o de cualquier otro tipo, para hacer efectivo el respeto a los Derechos Humanos, de conformidad con los procedimientos previstos en su Constitución y en las disposiciones de ese Pacto.

Así, el Art. 163 de nuestra Constitución, establece que los tratados y convenios internacionales aprobados por el Congreso Nacional y promulgados en el Registro Oficial, pasarán a integrar el "...ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía...", es decir, se constituirán en leyes especiales y con ello tendrán

1. Los Derechos Humanos tienen la categoría de *jus cogens* porque la comunidad internacional los concibe como principios morales y fundamentales para la existencia de la persona humana. La violación de estos derechos en un Estado afecta al conjunto de los Estados y fundamenta la acción de la comunidad internacional para lograr su protección, materializada ésta por medio del llamado Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La Convención del Derecho Contractual de 1969, en este contexto, contiene en su artículo 53 una norma muy importante que reza: "...Un tratado no tiene vigor si, en el momento de su firma, contradice una norma imperativa del derecho internacional...". Por su parte, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969) establece que "...es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa del derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter..." (art. 53).

validez por sobre las leyes de carácter general. El Ecuador, por su parte, ha suscrito una variedad de instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos² y con ello, vale decirlo, no sólo está obligado al respeto de los mismos, sino que tiene el deber irrestricto de garantizar su goce efectivo. En esta perspectiva, la nueva "Carta Magna" contiene disposiciones innovadoras que ofrecen un marco jurídico de protección mucho más amplio.

En este contexto, no se puede dejar de mencionar el establecimiento del "Plan Nacional de Derechos Humanos",³ previsto para prevenir, erradicar y sancionar la violación de los Derechos Humanos y "...para institucionalizar a través de los organismos del Estado y la sociedad civil, políticas prioritarias..." que permitan, por un lado, un diagnóstico integral sobre la aplicación de estos derechos y el cumplimiento del Plan y, por otro, que faciliten la difusión general de

los principios de los Derechos Humanos "...en su concepción de universalidad, integralidad e interdependencia...". El ex-Canciller José Ayala Lasso priorizó el establecimiento de una política de Estado en esta materia, principalmente buscando dos objetivos: recoger el mandato de la Declaración y Programa de Acción de Viena (1993) y reforzar en el ámbito nacional -con una mayor difusión- el respeto y la extensión más amplia de estos derechos en el país.

Volviendo sobre nuestra Constitución Política, en ella se consagra la responsabilidad básica del Estado frente a la población, cuando en el Título III, "De los Derechos, Garantías y Deberes", Capítulo I, "Principios Generales", artículo 16, se establece: "...Art. 16.- El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza esta Constitución...".

El Derecho Humano fundamental, la vida, está garantizado

2. Pactos Internacionales de las Naciones Unidas, de 1966, sobre los Derechos Civiles y Políticos y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo Facultativo al Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos (1966); el Segundo Protocolo Facultativo al Protocolo Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos para la Abolición de la Pena de Muerte (1989); la Convención sobre la Prevención y Castigo del Crimen de Genocidio (1948); la Convención sobre la Condición Legal de los Refugiados (1951); la Convención Americana de Derechos Humanos (1969); el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988); el Protocolo de la Convención Americana de Derechos Humanos para Abolir la Pena de Muerte (1990), etc.

3. El "Plan Nacional de Derechos Humanos" se expidió mediante Decreto Ejecutivo No. 1527, de 18 de junio de 1998, y fue publicado en el Registro Oficial No. 346, de 24 de junio del mismo año.

por el Estado y no cabe ninguna suspensión del mismo. En la legislación nacional se declara expresamente la "inviolabilidad de la vida" como bien supremo. De este modo, la Constitución, en forma clara, elimina la posibilidad de aplicación de la pena de muerte, en el Título III, Capítulo II, "De los Derechos Civiles", artículo 23, numeral 1, que dispone textualmente: "...Art. 23.- Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes: 1. La inviolabilidad de la vida. No hay pena de muerte..."

En el contexto nacional, sin embargo, frente al "derecho a la vida", existen cientos de denuncias de homicidios y la violación constante de este derecho no es compatible con lo establecido en la Constitución y leyes, respecto a su castigo.

Por otro lado, en la Parte VII, "De las Penas", artículo 77, "Penas

Aplicables", del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI), no se incluye tampoco la pena de muerte como sanción para ninguno de los crímenes bajo su jurisdicción; así, ambas normativas -Estatuto y Constitución- tienen concordancia con legislación internacional que condena su aplicación.

En el mencionado artículo 23 de la Constitución existe, además, una enumeración de 27 derechos civiles (con inclusión del citado numeral 1) que reconoce y garantiza el Estado, entre los que vale la pena mencionar: la integridad personal;⁴ la igualdad ante la ley; la libertad; el derecho al debido proceso y a una justicia sin dilaciones; y, la seguridad jurídica.

En lo relativo al derecho a la integridad personal, en nuestro país -afortunadamente- no se han tenido problemas por la comisión del delito de genocidio. En cuanto a este delito, los Estados requeridos deben tomar las medidas conducentes a lo-

4. En el marco de este derecho, previsto en el numeral 2 del referido artículo, la Constitución establece que "...las acciones y penas por genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia, serán imprescriptibles. Estos delitos no serán susceptibles de indulto o amnistía. En estos casos, la obediencia a órdenes superiores no eximirá de responsabilidad...". Esta disposición sobre la imprescriptibilidad de los delitos se constituyó en una reforma realmente significativa, por todos los efectos que se derivan de ella. Por otro lado, la última parte del numeral transcrito que tiene que ver con la responsabilidad se relaciona con el artículo 185 del mismo cuerpo legal ("...Art. 185.- La fuerza pública será obediente y no deliberante. Sus autoridades serán responsables por las órdenes que impartan, pero la obediencia de órdenes superiores no eximirá a quienes las ejecuten de responsabilidad por la violación de los derechos garantizados por la Constitución y la ley..."). En el Estatuto de Roma también se establecen normas similares, tanto en cuanto a la imprescriptibilidad de los delitos bajo su jurisdicción (artículo 29, "Imprescriptibilidad"), como en cuanto a la responsabilidad individual, respecto a la obediencia a las órdenes superiores (artículo 33, "Órdenes superiores y disposiciones legales").

grar la extradición de los responsables, de encontrarse en su jurisdicción territorial, siempre de acuerdo con los tratados de extradición vigentes y la legislación nacional respectiva. No obstante, en el Ecuador, la Constitución no prevé su concesión. Por el contrario el artículo 25 manifiesta: "...Art. 25.- En ningún caso se concederá la extradición de un ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador..."

Esta disposición tiene un aspecto que se relaciona directamente con el principio de soberanía del Estado y su ejercicio correspondiente, al establecer como un deber la instauración de un juicio bajo la jurisdicción nacional ecuatoriana.

En el campo de la integridad personal, la desaparición forzada de personas, en cambio, ha sido un fenómeno que se ha verificado como un medio de represión, ejercido, tanto por parte del Estado (entes poli-

ciales, militares o de seguridad), como por otros grupos de carácter político. La tortura, asimismo, está presente y, usualmente, ha estado ligada a investigaciones realizadas por las instituciones oficiales. Según un estudio,⁵ entre julio de 1995 y junio de 1999, la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH) atendió un total de 848 víctimas de tortura en el Centro de Detención Provisional de Quito.

En resumen, se podría deducir que la violación de los Derechos Humanos está relacionada especialmente con casos de desaparición forzada, asesinato, tortura y detención arbitraria.⁶

En fin, un aspecto esencial establecido en la Constitución es que se concede el mismo nivel de importancia a todos los Derechos Humanos, debido a la nueva estructura y clasificación de los mismos en: civiles (artículos 23 a 25); políticos

5. Para una profundización sobre el tema de la realidad carcelaria de nuestro país, ver las memorias de la "Conferencia Regional sobre la Situación Carcelaria en la Región Andina", publicación de INREDH, enero de 2000.
6. Las estadísticas de la Comisión Ecuemenica de Derechos Humanos (CEDHU) señalan que, entre 1989 y 1997, se registraron las siguientes denuncias: 850 de tortura, 377 de homicidios y 2602 de arresto arbitrario. Por su parte, Mariana Neira en su libro "¿Dónde están los desaparecidos en el Ecuador?", da cuenta de que, de 1988 a 1995 (fecha de la publicación), existían 21 personas declaradas desaparecidas y que no habían sido localizadas y 2 que habían sido localizadas muertas. Mientras en la publicación "El Ocaso de la Dignidad - La Tortura en el Ecuador", de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH) se establece que en sólo 18 meses (1996-1997) se detectaron 369 casos de tortura en el Centro de Detención Provisional (CDP) de Quito. INREDH también llegó a establecer que en Quito se tramitan un promedio mensual de 100 recursos de hábeas corpus, de los cuales 70 son admitidos, revelando de esta manera que 7 de cada 10 detenciones realizadas son de carácter arbitrario y, por ende, inconstitucional. En el artículo 24, numeral 6 de la Carta Fundamental se establece que: "...Nadie será privado de su libertad sino por orden escrita de juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la ley, salvo delito flagrante, en cuyo caso tampoco podrá mantenerse detenido sin fórmula de juicio, por más de veinticuatro horas..."

(artículos 26 a 29); económicos, sociales y culturales (artículos 30 a 82); y, colectivos (artículos 83 a 92). Esto concuerda con la concepción de universalidad, integralidad e interdependencia de los Derechos Humanos.

Una Corte Penal Internacional independiente y eficaz

Como se conoce, la Corte Penal Internacional (CPI) es una institución judicial permanente con sede en la ciudad de La Haya, Países Bajos. En su creación existe un elemento fundamental que justifica la necesaria independencia que se requiere para una corte de este tipo: su establecimiento fue concebido por medio de un tratado internacional ("Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional") y, por lo tanto, no se constituye en un órgano más de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), aun cuando estará estrechamente vinculada a

ella, a través de un acuerdo formal previsto para ser aprobado por la Asamblea de los Estados Partes de la CPI y concluido, con posterioridad, por el Presidente de ese órgano, en su nombre (Art. 2, "Relación de la Corte con las Naciones Unidas", del Estatuto de Roma).⁷

En esta misma línea, y contrariando las "buenas intenciones" disfrazadas de ánimos de control de algunos países, otro elemento de la independencia de la Corte es que no requerirá de la aprobación (léase permiso) del Consejo de Seguridad de la ONU para iniciar los procesos. No obstante lo anterior, existe la posibilidad de que el Consejo de Seguridad solicite a la Corte la suspensión de una investigación o enjuiciamiento que hubiera iniciado,⁸ por un período de doce meses (renovables en las mismas condiciones), a la luz de una resolución aprobada de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.⁹

El Consejo de Seguridad, sin embargo, también tiene un papel

7. Un proyecto de acuerdo de relación entre la Corte y las Naciones Unidas fue adoptado durante la primera Asamblea de Estados Partes de la Corte Penal Internacional (ICC), llevada a cabo entre el 3 y 10 de septiembre de 2002. En dicho proyecto se prevé, entre otros elementos importantes, el reconocimiento de la ICC como institución judicial de carácter permanente e independiente por parte de la ONU; la obligación de coordinación y cooperación mutuas; y, la representación recíproca.
8. Esta facultad del Consejo de Seguridad está prevista en el artículo 16 ("Suspensión de la investigación o el enjuiciamiento") del Estatuto de Roma.
9. La adopción de dicha resolución, según el mencionado capítulo de la Carta de la ONU, requiere de nueve votos, con la inclusión de los votos favorables de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Por supuesto, el derecho a vetar una resolución por parte de uno de los miembros permanentes no sólo impediría la suspensión de la investigación o enjuiciamiento, sino que permitiría a la Corte proseguir con el análisis de un caso de manera independiente y sin dilaciones de ninguna índole.

importante en cuanto está facultado a remitir un caso a la Corte. El artículo 13, literal b, del Estatuto de Roma establece que si el Consejo de Seguridad, de acuerdo al Capítulo VII de la Carta de la ONU, remitiera al Fiscal una situación "...en que parezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes..." (los crímenes incluidos en el artículo 5 del Estatuto), éste podrá iniciar una investigación y proceder contra un individuo por un crimen cometido en cualquier país, sin el consentimiento de ningún Estado.

En el caso de que un Estado Parte sea quien remitiera un caso a la Corte o el Fiscal iniciare una investigación *proprio motu* (artículo 13, "Ejercicio de la Competencia", literales a y c, en su orden), la Corte podrá actuar sólo en cuanto a crímenes cometidos en el territorio o contra ciudadanos de países que hubieran aceptado su competencia (artículo 12, "Condiciones previas para el ejercicio de la competencia", párrafo 2, literales a y b).

La Corte también podrá procesar a Jefes de Estado y otros funcionarios de alto rango de los gobiernos porque el Estatuto de Roma es, simple y llanamente, aplicable para todas las personas, ya que en su artículo 27 ("Imprudencia del cargo oficial"), párrafo 1, esta-

blece que "...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 (individual) ni constituirá *per se* motivo para reducir la pena...".

Los jefes y otros superiores de las fuerzas armadas o de grupos paramilitares también serán responsables ante la Corte por actos cometidos directamente por ellos y también por los de sus subordinados. En el artículo 28 ("Responsabilidad de los jefes y otros superiores") se establece que un jefe militar, o "...el que actúe efectivamente como jefe militar..." o como comandante civil, podrían también ser responsables penalmente por delitos cometidos por los subordinados.

Otro de los principales elementos relacionados con la independencia de la Corte, previsto en el Estatuto de Roma, hace relación al "principio de complementariedad" respecto de los tribunales nacionales de los Estados Partes. El carácter complementario de la Corte significa que deberá inhibirse de su competencia en favor del sistema penal nacional de un Estado, salvo que al referido sistema le sea imposible o no esté dispuesto a llevar a

cabo una investigación o realizar un enjuiciamiento en contra de criminales responsables de delitos que estuvieran establecidos bajo la competencia de la Corte.

La Corte podría considerar, por iniciativa propia, si debe inhibir su competencia a favor de un juicio nacional, pero también los Estados interesados (no sólo se trata de los Estados Partes del Estatuto) y los acusados podrían invocar el principio de complementariedad. El Estatuto explica en el Art. 17 ("Cuestiones de Admisibilidad"), numerales 2 (literales a, b y c) y 3, los criterios que orientarán a la Corte para determinar la capacidad real o la falta de disposición de un sistema de justicia nacional para capturar, investigar y enjuiciar a los criminales.

Otro elemento a ser tomado en cuenta es el que tiene relación con el cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte. En este sentido, aquí se abre la posibilidad cierta de que la ejecución de una pena privativa de la libertad se realice en un Estado designado, "...sobre la base de una lista de Estados que hayan manifestado a la Corte que están dispuestos a recibir condenados..."¹⁰ y que la misma Corte

supervise el cumplimiento de la sentencia y las condiciones del encarcelamiento.

Así pues, la Corte Penal Internacional no está concebida para reemplazar a las jurisdicciones nacionales, sino más bien para entrar en juego cuando en éstas no se pueda o no se tenga la intención de investigar, enjuiciar y, con ello, imponer sanciones y penas a los responsables de un crimen. Su adopción durante la Conferencia de Roma obedeció a la necesidad de impartir justicia con autonomía y eficacia, libre de influencias que puedan menoscabar la independencia requerida por una institución con sus objetivos.

**La ratificación del Estatuto de Roma:
¿existía otra opción válida para acabar con
la impunidad? Beneficios para el país**

El Ecuador suscribió el "Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional" el 7 de octubre de 1998. Correspondió, entonces, proceder a su ratificación,¹¹ de conformidad con lo previsto en la Constitución Política que otorga al Congreso Nacional la obligación de aprobarlo o improbarlo (Art. 161, numeral 4).

10. Ver en "Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional", Parte X, "De la Ejecución de la Pena", Artículo 103, sobre la "Función de los Estados en la ejecución de las penas privativas de la libertad".

11. El Gobierno del Ecuador ratificó a ratificar el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional el 5 de marzo de 2002, convirtiéndose de este modo en el Estado número 52 en hacerlo.

En este ámbito, es preciso hacer constar varios criterios jurídicos respecto a la conveniencia de haber ratificado el Estatuto de Roma y el ajuste de la Constitución ecuatoriana a esa normativa internacional. Después de un análisis de ellos, claramente se puede concluir que existió una posición única y favorable para ratificar el Estatuto de Roma. No obstante, se evidenciaron dos diferencias de fondo sobre el proceso mismo de la ratificación del mencionado Estatuto: por un lado, cabe anotar que existía la opinión legal de que ciertos aspectos incluidos en la Constitución Política deberían haber conducido a una serie de reformas para ajustar su letra a lo prescrito en el Estatuto de Roma, para luego de expedidas esas reformas proceder a la ratificación del mismo. Esta posición la mantuvieron tanto la Procuraduría General del Estado¹² como la Asesoría Técnico-Jurídica (ATJ) del Ministerio de Relaciones Exteriores. Entre otros, los aspectos sujetos a reformas, según este criterio, eran:

a) La disposición constitucional que se refiere a la competencia radicada en un juez y que impide que una determinada per-

sona sea procesada en otro ámbito legal que el que le corresponde, o que sea juzgada por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para tal efecto (Art. 24, numeral 11). La ATJ de la Cancillería, al advertir sobre una posible objeción para la aprobación del Estatuto de Roma en este aspecto, opinaba que "...la Corte Penal Internacional, en ningún sentido, puede ni debe ser calificada como un tribunal de excepción...", pues "...de entrar en vigor y funcionamiento, sería un organismo supranacional de naturaleza permanente que representaría a los intereses de una Comunidad Internacional, de la cual también forma parte el Ecuador...";¹³

b) Lo previsto en el artículo 25 de la Constitución sobre la prohibición de conceder la extradición de un ecuatoriano y su juzgamiento obligatorio según las leyes del país. Sin embargo, la referida dependencia de la Cancillería resalta, en forma oportuna y correcta, que se debe tener presente la diferencia entre lo que es la "entrega o

12. El criterio del Procurador General del Estado, Dr. Ramón Jiménez Carbo, está consignado en el documento titulado "Opinión legal del Procurador General del Estado de la República del Ecuador", de fecha 28 de abril de 1999.

13. Memorandum No. 139-AJ, de 13 de abril de 1999.

traslado del imputado” y la “extradición”, tal como la establece el Estatuto de Roma;¹⁴

- c) Los conflictos que pudieran presentarse entre el Estado ecuatoriano y la CPI, en cuanto a la admisibilidad de las causas (Art. 17, “Cuestiones de admisibilidad”, del Estatuto);
- d) La entrega de personas por parte del Ecuador a la CPI y el sometimiento de éstas a la jurisdicción “prorrogada” de la Corte; y,
- e) Los asuntos relativos a las reservas, enmiendas y denuncias al Estatuto de la Corte, previstas en sus artículos 120 y 122; 121; y, 127, respectivamente.

Aparte de una mera mención de los aspectos (literales c, d y e), la Procuraduría General del Estado no hizo mayor análisis sobre el sentido de las reformas que sugirió sean realizadas.

Por otro lado, una segunda opinión estuvo dada por el Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia, en el sentido de que las disposiciones del Estatuto de Roma no

contradicen las de nuestra Constitución, sino más bien las complementan. Por lo tanto, recomendaban la continuación del trámite para su ratificación. A este respecto y frente a las dos posiciones descritas, es recomendable recordar lo que la Constitución de la República en su artículo 162, tercer inciso, dice; “La aprobación de un tratado o convenio que exija una reforma constitucional, no podrá hacerse sin que antes se haya expedido dicha reforma...”.

Es, entonces, el Congreso Nacional, en el ejercicio de la Función Legislativa, quien debió, en acatamiento de esta norma, analizar una posible reforma constitucional, después de haber conocido obligatoriamente el dictamen del Tribunal Constitucional “...respecto a la conformidad del tratado o convenio con la Constitución...”.¹⁵ En vista de que el criterio del Tribunal Constitucional fue favorable,¹⁶ el Congreso Nacional aprobó la ratificación del Estatuto de Roma, en sesión extraordinaria, con una aplastante mayoría de 82 votos a

14. El artículo 102, “Términos empleados”, del Estatuto de Roma dice: “...A efectos del presente Estatuto: a) Por “entrega” se entenderá la entrega de una persona por un Estado a la Corte, de conformidad con lo dispuesto en el presente Estatuto; b) Por “extradición” se entenderá la entrega de una persona por un Estado a otro Estado, de conformidad con lo dispuesto en un tratado o convención o en el derecho interno...”.

15. Art. 162, segundo inciso, de la Constitución Política de la República del Ecuador.

16. El Tribunal Constitucional se pronunció sobre la conformidad del Estatuto de Roma con la Constitución Política el 6 de marzo de 2001, dando con ello “carta blanca” para la aprobación de la ratificación de ese instrumento internacional por parte del Congreso ecuatoriano.

favor, 1 en contra y 2 abstenciones, el 17 de diciembre de 2001. Una vez concluido este proceso, con fecha 5 de febrero de 2002, el Presidente de la República ratificó el Estatuto de Roma, atribución establecida en el artículo 171, numeral 12, de la Constitución.

De manera general, se ha realizado un acercamiento al procedimiento constitucional que debió seguirse en nuestro país para ratificar el Estatuto de Roma e incorporar sus normas al ordenamiento jurídico ecuatoriano por sobre otras leyes y normas de menor jerarquía, como lo estipula nuestra Constitución vigente en el artículo 163.

En esta parte, es necesario comentar sobre la necesidad que existía de ratificar el texto del Estatuto de Roma de la CPI como una opción válida para luchar contra la impunidad presente en la administración de justicia de nuestro país, la misma que tiene que ver con el alto grado de corrupción reinante a todo nivel. En muchas ocasiones, esta impunidad es un elemento desencadenante para que se pretenda hacer una justicia con manos propias y alejada del ordenamiento jurídico respectivo, provocando precisamente el desorden social que se

pretende eliminar por medio de las disposiciones legales vigentes.

Sin embargo, en el aspecto formal, el Ecuador se describe -paradójicamente- como un pueblo "...fiel a los ideales de libertad, igualdad, justicia, progreso, solidaridad, equidad y paz que han guiado sus pasos desde los albores de la vida republicana...".¹⁷ La Constitución también establece que el Ecuador es un Estado social de derecho entre cuyos fines primordiales está "...asegurar la vigencia de los Derechos Humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social...".¹⁸ Dos ideas y un arquetipo en un país en donde el respeto a los Derechos Humanos está divorciado con la realidad.

De allí que el requerimiento de la sociedad ecuatoriana es hacer efectiva esa declaración de principios para, en el ámbito de la justicia, promover y proteger el respeto a los Derechos Humanos y libertades fundamentales de la población en su conjunto, sin discriminación de ninguna índole y, de esta manera, asistir a la eliminación progresiva de la falta selectiva de castigo ("impunidad selectiva") y de otras muchas falencias del sistema de justicia nacional.

17. Parte expositiva de la Constitución Política de la República del Ecuador.

18. Artículo 3, numeral 2, "Principios Fundamentales" de la Constitución Política.

En la actualidad, la opción real –y quizás la más valedera- para conseguir lo descrito en el párrafo anterior se presenta ante el Ecuador al haber ratificado el Estatuto de Roma de la CPI, como un medio para luchar contra las limitaciones de la administración de justicia y para detener la comisión de estos delitos en el país. Por las características de la CPI, por su estructura y funcionamiento, previstos en el Estatuto que la instituye, se puede concluir que no existe, al menos por el momento, mejor alternativa para el Ecuador en su camino hacia el castigo de los responsables de los delitos y la lucha contra la impunidad.

Así, se pueden señalar, entre otros, lo siguientes beneficios que el país obtuvo como derivación de la ratificación y vigencia del Estatuto de Roma, así como de la futura actividad de la Corte Penal Internacional:¹⁹

- Las personas contarán con una administración de justicia de carácter complementario, imparcial e independiente que actuará en los casos en que en el Ecuador no haya la voluntad para llevar a cabo un proceso judicial o, simplemente, no existan las condiciones para hacerlo;
- La existencia de la Corte y la imprescriptibilidad de los delitos establecidos bajo su competencia podría inhibir, al menos en cierto grado, a los potenciales delincuentes;
- La administración de justicia se verá determinada a ser más expedita para evitar el repudio internacional en el evento de que un caso de su competencia deba ser conocido por la CPI;
- En el país, no se podrá invocar el derecho interno para justificar una violación de las garantías del “debido proceso”, ya que la Constitución y las leyes están armonizadas con lo prescrito en los tratados y convenios internacionales. Ratificado como está el Estatuto de la Corte, ésta entrará a operar para investigar los hechos de un caso, hallar los culpables y sancionarlos, de acuerdo con las referidas garantías.
- Bajo el Estatuto de Roma se podrá juzgar a los Jefes de Estado, jefes militares y a personas que ocuparen altos cargos en la administración pública

19. El Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional entró en vigor con fecha 1 de julio de 2002, la Corte se encuentra en proceso de organización y se espera su pleno funcionamiento a mediados del año 2003. Cabe destacar que actualmente existen 87 países que han ratificado el Estatuto de Roma (Barbados fue el último en ratificarlo, el 10 de diciembre de 2002).

por los delitos que hubieran cometido, evitando las injerencias y el "tráfico de influencias" en el país;

- La Corte podrá hacer el monitoreo del avance de un proceso judicial en el Ecuador y se encargará, asimismo, de supervisar el cumplimiento de la sentencia y de las condiciones del encarcelamiento. Esto conducirá al aceleramiento en las actuaciones de los jueces y magistrados, y mejores condiciones en el régimen penitenciario nacional;
- Sobre la base de las informaciones que llegaran a sus manos, el Fiscal de la CPI podría solicitar información a los órganos competentes del Estado ecuatoriano y, de este modo, se podría tanto detener una violación de los Derechos Humanos como activar la administración de justicia nacional para proceder a la investigación correspondiente, hallar a los culpables del delito y sancionarlos de acuerdo a la responsabilidad que tengan en el caso. Por otro lado, la Corte podría admitir el conocimiento del caso si fuera necesario, según lo estipulado en el Estatuto de Roma y en el evento de darse las causales para que ello se produzca;

- En un proceso judicial seguido por la CPI se haría respetar el derecho humano de la "inviolabilidad de la vida" previsto tácitamente en su Estatuto, ya que entre las penas aplicables no se encuentra la pena de muerte. La inexistencia de ésta en la Constitución sería respetada y, con ello, los compromisos internacionales adquiridos;
- El Ecuador ha visto fortalecida su imagen internacional frente a la ratificación del Estatuto de Roma, no sólo como un pueblo amante del respeto a los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de mujeres, hombres y niños, sino como un Estado moderno y preparado para hacer frente a las demandas del nuevo milenio.

Conclusiones y recomendaciones

En síntesis, durante esta investigación se han enfocado, por un lado, la importancia de la CPI y el beneficio de su ratificación por parte de nuestro país; y, por otro lado, la relación directa que se establece con la protección de los Derechos Humanos.

Conclusiones

- El Estatuto de Roma contiene el principio de "irretroactividad de la ley" en el artículo 11 ("Competencia temporal"). En él se dispone que este alto tribunal ejercerá su competencia, única y exclusivamente, después de su entrada en vigor. A este principio de carácter general fue necesario incluirlo, no sólo como un asunto de utilidad práctica con miras a la aceptación y suscripción por parte de los Estados (evidentemente, también se debe tomar en cuenta su ratificación), sino porque es una costumbre internacional y, a la vez, una garantía. El artículo 24 del Estatuto (*Irretroactividad rationae personae*) contiene tanto este principio como el principio *indubio pro reo* por el que se aplican "...las disposiciones más favorables a la persona objeto de la investigación, el enjuiciamiento o la condena...".
- El artículo 12 ("Condiciones previas para el ejercicio de la competencia"), párrafo 2, trae dos literales que reducen la efectividad de la CPI porque limitan su competencia al permitir ejercerla siempre y cuando el Estado en donde se co-

metió el delito (a) o el Estado de la nacionalidad del individuo responsable (b) sean Estados Partes o hayan decidido aceptar la competencia de la Corte mediante una declaración. No se toman en cuenta otro tipo de Estados como aquel en que se haya aprehendido al individuo, el Estado en que el individuo esté residendo, el Estado en donde se cometió el crimen (y que no sea un Estado Parte o no haya hecho la mencionada declaración), el Estado donde se encuentre el acusado, el Estado del que el sospechoso es ciudadano (que tampoco sea Parte ni haya hecho la declaración) o el Estado de la nacionalidad de la víctima. Esto implica que muchos casos quedarían fuera de la competencia de la Corte.

- Una ventaja significativa es que el Fiscal de la Corte podrá iniciar, de oficio, una investigación y, con tal fin, podrá solicitar la información que considere pertinente. En este sentido, las organizaciones no gubernamentales de los Derechos Humanos tienen un papel fundamental en la provisión de informes y testimonios.
- El Estatuto de Roma tiene en el artículo 16 ("Suspensión de

la investigación o el enjuiciamiento”) un aspecto negativo que atenta contra la eficacia de la CPI, en el sentido de que el Consejo de Seguridad tiene la facultad de solicitarle la suspensión, por un lapso de un año, de la investigación o el enjuiciamiento que haya comenzado, pedido que podrá ser renovado en las mismas condiciones y sin ninguna limitación en cuanto al número de ocasiones para hacerlo. La Corte, por su parte, deberá proceder conforme a lo solicitado, sin tener acceso a la calificación de la solicitud ni a decidir si la concede o no.

- La imprescriptibilidad de los delitos bajo la competencia de la Corte (Art. 29) otorga seguridad jurídica para el tratamiento de los crímenes y seguramente inhibirá su comisión, lográndose una disminución de violaciones a los Derechos Humanos.
- En cuanto a la composición de la Corte, el hecho de que no pueda haber dos magistrados que sean nacionales de un mismo país y que en la selección se tomen en cuenta, entre otras cosas, la representación de los principales sistemas jurídicos del mundo, la distribución geo-

gráfica equitativa y la representación equilibrada en razón del género, garantiza la imparcialidad, independencia y equidad de los llamados a administrar justicia.

- Respecto a las garantías del “debido proceso” y a una justicia sin dilaciones, el Estatuto de Roma y la legislación nacional contienen normas similares que responden a una serie de declaraciones, tratados y convenios internacionales, además de otros instrumentos.
- Un aspecto controvertido es el que tiene que ver con la entrega de un detenido por parte de un Estado, estipulada en el artículo 102 del Estatuto de Roma. En el ámbito nacional existe la tendencia a confundir lo que es la “entrega”, que operará entre un Estado y la CPI (lo que no implica, bajo ningún concepto, contravenir lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 24 de la Constitución), y la “extradición”, que se realiza entre Estados y que está prohibida por la Carta Política ecuatoriana (Art. 25).
- El hecho de que se requiera la presencia del acusado durante un juicio a cargo de la Corte implica que éste podrá estar continuamente al tanto del pro-

ceso, asunto que también tiene que ver con el “debido proceso” previsto en nuestra Constitución.

- La obligación de los Estados Partes de cooperar con la Corte en la investigación y enjuiciamiento de los delitos bajo su competencia es algo indispensable para la realización de la justicia de manera adecuada y con los necesarios elementos de juicio que produzcan resoluciones ajustadas al principio de equidad. En este sentido, el Ecuador deberá asegurarse de que existan en su legislación los procedimientos adecuados para aplicar las formas de cooperación señaladas en el Estatuto de Roma.
- Una disposición importante para el condenado se relaciona con la solicitud de traslado que éste podrá hacer en cualquier momento. Esta posibilidad está prevista en el Estatuto de Roma (Art. 104) tanto para evitar las malas condiciones de reclusión de un individuo en prisión, como para asegurar el respeto a sus Derechos Humanos, asunto que adicionalmente la Corte se ocupará de monitorear, de conformidad con las convenciones internacionales sobre el tratamiento de los reclusos (Art. 106). Esto permitirá el adecentamiento de la infraestructura carcelaria y una mejoría en el tratamiento al interno.
- El financiamiento de la CPI garantiza su independencia económica (y política) ya que su presupuesto estará constituido por las cuotas de los Estados Partes y por fondos de las Naciones Unidas respecto de los casos enviados por el Consejo de Seguridad a la Corte.
- La imposibilidad de admitir reservas al Estatuto de Roma garantiza también la eficacia de la CPI, pues los Estados Partes deberán estar sometidos a sus disposiciones, sin excepción de ninguna naturaleza.
- Otro aspecto fundamental es el relativo a las enmiendas. El Estatuto de Roma prevé que se las podrá proponer transcurridos siete años desde su entrada en vigor, es decir desde el 1 de julio de 2009. Esto permitirá observar el funcionamiento de la CPI y realizar las propuestas de enmiendas para su mejor desenvolvimiento. Cabe anotar que Estados Unidos ya ha propuesto alguna que otra reforma. No obstante, no existe la posibilidad de que ese país proponga reformas porque no es un Estado Parte en el Estatu-

to (sólo lo suscribió, el 31 de diciembre de 2000).

- Un aspecto realmente nefasto y que es un retroceso en materia de justicia se refleja en el artículo 124 del Estatuto de Roma que abre la posibilidad de que un Estado al hacerse Parte de él pueda realizar una declaración para no aceptar la competencia de la CPI por siete años, respecto de los crímenes de guerra (Art. 8 del Estatuto). Esto quiere decir que, a pesar de la existencia de la Corte, de su competencia sobre esos crímenes y de que un Estado sea Parte del Estatuto de Roma, se deja una ventana abierta en cuanto a esos delitos por un período demasiado prolongado.
- Ya en el ámbito ecuatoriano, se puede comentar la norma prevista en el artículo 163 de la Constitución que tiene conexión directa con lo dispuesto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, acerca de la imposibilidad de invocar el derecho interno del Ecuador para dar explicaciones sobre una violación a los Derechos Humanos o justificar el incumplimiento de un tratado. Que el Ecuador sea parte de esa Convención es realmente una garantía legal en la protección

de los Derechos Humanos.

- En el Ecuador, como se conoce, debe aplicarse el contenido normativo de la Constitución y de los tratados, convenios, pactos, protocolos, etc. de carácter internacional que protejan los Derechos Humanos. En este sentido y ratificado como está el Estatuto de Roma, también se podrán invocar cualesquiera de sus disposiciones.
- En lo que respecta a la administración de justicia, la creación del Consejo Nacional de la Judicatura permite que los jueces y magistrados de las Cortes inferiores puedan dedicarse exclusivamente a cuestiones judiciales y no a asuntos administrativos, lo cual facilita al Estado ecuatoriano garantizar el derecho a una "justicia sin dilaciones".

Recomendaciones

- En primer lugar, es necesario que se tomen las medidas necesarias a fin de dar paso, en el menor tiempo posible, al pleno funcionamiento de la CPI, para investigar, procesar y castigar a los responsables de los delitos bajo su competencia. De este modo se podrán obtener

- experiencias, a mediano plazo, que conduzcan a la preparación de las propuestas de enmiendas que fueren necesarias para su mejor desenvolvimiento y efectividad.
- Es recomendable ampliar el tipo de Estados que entran bajo la competencia de la Corte. Se necesita la ratificación masiva del Estatuto de Roma para que, en este sentido, no existan limitaciones y la Corte sea más efectiva en relación a su alcance sobre los Estados.
 - Debería permitirse, expresamente, en el Art. 13 del Estatuto de Roma que las ONGs de Derechos Humanos, a más de poder dar información y testimonios orales y escritos, puedan remitir directamente casos al Fiscal. Con esta medida podrían enviarse ciertos casos a la Corte que un Estado Parte estuviera discriminando deliberadamente.
 - Si se permite la suspensión de una investigación o enjuiciamiento que haya iniciado la Corte a petición del Consejo de Seguridad, no debe darse la posibilidad de que esa solicitud pueda hacerse en infinidad de ocasiones. Debería considerarse una enmienda en este aspecto.
 - El tema de la “extradición”, debe comprenderse en su real dimensión y no asimilarlo a la “entrega” pues el Estatuto se encarga, precisamente, de establecer la diferencia entre estos dos conceptos jurídicos. En este aspecto, es necesario incluir a la “entrega” en la legislación nacional, a la vez que armonizar las disposiciones de las leyes penales a lo previsto en el Estatuto de la Corte, en especial lo relativo a la designación de una autoridad judicial competente para resolver las solicitudes de detención provisional o de detención y entrega hechas por la CPI.
 - En cuanto a la cooperación con la CPI, una vez que el Ecuador ha ratificado el Estatuto de Roma, se deben hacer los ajustes a nuestra legislación, en el menor tiempo posible, para facilitar la aplicación de las formas de cooperación previstas en el texto de ese instrumento internacional.
 - Finalmente, debería eliminarse la disposición contenida en el Art. 124 del Estatuto de Roma (declaración de los Estados Partes para no aceptar, por siete años, la competencia de la CPI, por los crímenes de guerra) para no dar asidero a la impunidad. El Estado que decida

ratificar el Estatuto debe someterse a su competencia en todos los delitos, desde el momento de su entrada en vigor.

Bibliografía

- "ABC DE LAS NACIONES UNIDAS", publicación del Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Nueva York, 1998.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL:
- "Corte Penal Internacional: La elección de las opciones correctas", partes I: Sobre los delitos y las eximentes permisibles y el inicio de actuaciones judiciales" (Índice AI: IOR 40/01/97/s, enero de 1997), II: "Sobre la organización de la Corte y las garantías de un juicio justo" (Índice AI: IOR 40/11/97/s, julio de 1997), III: "Garantizar la efectiva colaboración estatal" (Índice AI: IOR 40/13/97/s, noviembre de 1997); y, IV: "Establecimiento y financiación de la Corte y cláusulas finales" (Índice AI: IOR 40/04/98/s, marzo de 1998).
- "En pos de la justicia: Definición de los delitos y las eximentes para la Corte Penal Internacional", Índice AI: IOR 40/06/97/s, EDAI, España, febrero de 1997.
- "Corte Penal Internacional: 16 principios fundamentales para una Corte justa, imparcial y eficaz", Índice AI: IOR 40/12/98/s, EDAI, España, mayo de 1998.
- Carta de la Organización de las Naciones Unidas.
- Código Penal del Ecuador.
- Código de Procedimiento Penal del Ecuador.
- Constitución Política de la República del Ecuador
- CHIFOCO, Carlos, "LA PROTECCIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS", en Manual de Fuerzas Armadas, Rodolfo Cerdas Cruz y Rafael Nieto Lozada, IIDH, San José, 1994.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- "DOCUMENTOS BÁSICOS DE DERECHOS HUMANOS (CIVILES Y POLÍTICOS)", publicación del Instituto de Derechos Humanos (INSDHU) de la Universidad Central del Ecuador, Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1985.
- Documentos de la Comisión Preparatoria del Estatuto de Roma.
- Documentos y boletines de prensa de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
- GONZÁLEZ CUEVA, Eduardo, "GARANTÍA CONTRA LA IMPUNIDAD: EL ROL DE UNA FISCALÍA INDEPENDIENTE EN LA CORTE PENAL INTERNACIONAL", 1998 (<http://www.igc.apc.org/icc>).
- HUMAN RIGHTS WATCH, "RESUMEN DE LAS DISPOSICIONES CLAVE DEL ESTATUTO DE LA CPI" (Página Web: <http://www.hrw.org>, 1988).
- LAWYERS COMMITTEE OF HUMAN RIGHTS, "INTERNATIONAL CRIMINAL COURT BRIEFING", Volumen 2, No. 1, Agosto 1998, Página Web: <http://www.lchr.org/icc/pap2n1.htm>).
- MACAN M., Marwaan, "OPTIMISMO POR TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL", Diario HOY, 2000 - VIII - 13: Primera Edición, Año 18, No. 6.624, Quito, página 4 - A.
- Memorias "Seminario Corte Penal Internacional", Amnistía Internacional (sección ecuatoriana), Corte Suprema de Justicia, Universidad Central del Ecuador, 1-3 de julio de 1998, Quito.
- Página web de la Coalición de ONGs por

- una Corte Penal Internacional:
<http://www.iccnw.org>.
- Página web de la Organización de las Naciones Unidas: <http://www.un.org>.
 - "PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ECUADOR", publicación de la Dirección General de Comunicación Social del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, Segunda edición, Quito, abril del 2000.
 - Revistas "AFESE 96", "AFESE 98", "AFESE 99" y "AFESE 2000", Publicación de la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior, números 28, 31, 33, 34 y 35, Quito, enero de 1997, agosto de 1998, enero/abril 1999, mayo/agosto de 1999 y mayo del 2000, respectivamente.
 - Revista "APORTES PARA LA PAZ", Publicación de Servicio, Paz y Justicia (SERPAJ), No. 7, Quito, agosto de 1998.
 - Revista de la serie "FOLLETOS DE LA ACADEMIA", No. 5, "El Ecuador y los Derechos Humanos 1948-1998", publicación de la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, Quito, 1998.
 - "REVISTA DE DERECHO INTERNACIONAL", "Conmemoración del Centenario de la Declaración Universal de los Humanos Derechos (1948-1998)", publicación auspiciada por el Instituto Superior de Postgrado en Ciencias Internacionales de la Universidad Central del Ecuador, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), No. 19, Quito, 1998.
 - Revista "NORDIC JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW", Volumen 64, No. 2, Kluwer Academic Publishers, Copenhagen K, Denmark, 1995.
 - Revista "POLÍTICA EXTERIOR", Editora "Estudios de Política Exterior S.A.", Vol. XIII, Num.71, Madrid, Septiembre/Octubre 1999.
 - SALGADO, Judith, "LA CORTE PENAL INTERNACIONAL: CONSECUENCIAS FRENTE A LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN MATERIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS", tesina presentada ante la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), para el "Diplomado Superior en Derechos Humanos y Seguridad Democrática", Quito, diciembre de 1998.