

“Alcance y aplicación del principio de la jurisdicción universal”

La Asamblea General solicitó al Secretario General que, de conformidad con lo establecido en la resolución A/64/117, invite a los Estados Miembros a presentar “información y observaciones sobre el alcance y la aplicación del principio de la jurisdicción universal, incluida información sobre los tratados internacionales aplicables pertinentes, sus disposiciones legales y prácticas judiciales internas, a fin de que éste pueda presentar un informe en el sexagésimo quinto período de sesiones”.

La Jurisdicción Universal es una materia que convoca el interés de todos los Estados miembros, en tanto que su ejercicio puede involucrar a cualquier Estado. Atendiendo a las complejidades jurídicas que puede presentar esta institución, tal como fue señalado por diversas delegaciones durante las discusiones en la Sexta Comisión durante el 64 período de sesiones de la Asamblea General, el Perú estima positivamente que se proceda a discutir, sin mayor dilación, el alcance y aplicación de la Jurisdicción Universal.

a) Trabajos de la Comisión de Derecho Internacional relacionados a la Jurisdicción Universal

El estudio de la jurisdicción universal no es un tema nuevo en el marco de los trabajos de la Sexta Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, ya que ha sido tratado, de manera indirecta, al abordarse otras materias. En este sentido, al momento de analizarse la Jurisdicción Universal resultará pertinente tener en consideración los documentos e informes en los que ha sido tratada, a fin de evitar duplicar esfuerzos y hacer más eficiente el trabajo de la Sexta Comisión.

Así, la Comisión de Derecho Internacional ha venido estudiado a la Jurisdicción Universal al analizar las siguientes materias:

- *Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad*

La Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución 177 (II), del 21 de noviembre de 1947, solicitó a la Comisión de Derecho Internacional que elaborase, junto con el desarrollo de los principios reconocidos en el Estatuto de Nüremberg y las sentencias de su Tribunal, un proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad.

El trabajo de la Comisión de Derecho Internacional ratificó el reconocimiento de la existencia de una serie de crímenes que por su especial gravedad debían ser regulados bajo un régimen jurídico especial a fin de determinar su prevención y sancionar a aquellos que los cometiesen¹. En el proyecto de Código se establecieron cinco delitos: agresión (art. 16); genocidio (art. 17); crímenes de lesa humanidad (art. 18); crímenes contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado (art. 19); y los crímenes de guerra (art. 20)².

¹ PELLET, Alain. intervención durante la 2345 sesión de la Comisión de Derecho Internacional. Anuario CDI (1994), Vol. I, p. 120.

² Cabe destacar que el proyecto aprobado en primera lectura, en 1991, reconocía la existencia de doce crímenes: agresión; amenaza de agresión; intervención; dominación colonial y otras formas de dominación extranjera; genocidio; apartheid; violaciones masivas o sistemáticas de los derechos humanos; crímenes de

Al respecto, el relator especial, Doudou Thiam, señaló que dada la falta de una jurisdicción internacional debía reconocerse el establecimiento de la Jurisdicción Universal para los crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad, ya que resultaba evidente que por su propia naturaleza estos crímenes afectan al género humano, independientemente del lugar en que se cometiesen y la nacionalidad de los autores o de las víctimas³.

De acuerdo a los comentarios al proyecto de Código, el ejercicio de la Jurisdicción Universal se determina en primer lugar sobre la base del Derecho internacional y subsidiariamente por los ordenamientos internos. Así, se estableció que: "Por lo que hace al Derecho internacional, cualquier Estado Parte está facultado para ejercer su jurisdicción respecto del presunto responsable de alguno de los crímenes de Derecho internacional enunciados en los artículos 17 a 20 que se halle en su territorio, en virtud del principio de jurisdicción universal enunciado en el artículo 9. Se ha usado la frase 'sean cuales fueren el lugar de comisión de esos crímenes y sus autores' en la primera disposición del artículo para despejar toda duda en cuanto a la existencia de una jurisdicción universal respecto de esos crímenes"⁴.

La Asamblea General mediante resolución A/RES/51/160 expresó su reconocimiento a la Comisión de Derecho Internacional por concluir el proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad y señaló a la atención de los Estados que participaron en el Comité preparatorio sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional la pertinencia del proyecto para su labor.

- *La obligación de extraditar o juzgar (aut dedere aut iudicare)*

La Comisión de Derecho Internacional durante su 56 período de sesiones (2004), por recomendación del Grupo de Trabajo sobre el Programa de Trabajo a Largo Plazo, seleccionó el tema "La obligación de extraditar o juzgar (*aut dedere aut iudicare*)" a fin de incluirlo en su programa de trabajo de largo plazo.

El relator especial, Zdzislaw Galicki, ha elaborado tres informes sobre el tema y en todos ellos ha abordado la relación que existe entre la obligación de extraditar o juzgar (*aut dedere aut iudicare*) y la jurisdicción universal⁵. Asimismo, la Asamblea General ha solicitado a los Estados a que proporcionen información a la Comisión de Derecho Internacional sobre legislación y prácticas relativas al tema⁶. Al respecto, cabe destacar que diversos Estados presentaron sus respuestas al pedido formulado⁷.

guerra excepcionalmente graves; reclutamiento; financiación y entrenamiento de mercenarios; terrorismo internacional; tráfico ilícito de drogas; y daño intencional y grave al medio ambiente.

³ Cuarto Informe sobre el proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y Seguridad de la Humanidad, por el relator especial Doudou Thiam. Doc. A/CN.4/398, Anuario CDI (1986), Volumen II, primera parte, p. 76, párrafo 176.

⁴ Comentarios al Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad. En: Report of the International Law Comisión, 1996, p. 46.

⁵ Informe Preliminar sobre la Obligación de Extraditar o Juzgar (A/CN.4/571 del 7 de junio del 2006, paras.31-34); Segundo Informe sobre la Obligación de Extraditar o Juzgar (A/CN.4/585 del 11 de junio del 2007, para. 34); Tercer Informe sobre la Obligación de Extraditar o Juzgar (A/CN.4/603 del 10 de junio del 2008, paras. 105 y 106).

⁶ A/RES/61/34 y A/RES/62/66.

⁷ A/CN.4/612; A/CN.4/599; A/CN.4/579/Add.4; A/CN.4/579/Add.3; A/CN.4/579/Add.2; A/CN.4/579/Add.1; A/CN.4/579.

Asimismo, se ha conformado un Grupo de Trabajo de composición abierta, presidido por Alain Pellet, el cual ha formulado un marco general para el examen, por la Comisión de Derecho Internacional, del tema de la obligación de extraditar o juzgar (*aut dedere aut judicare*). Para ello se ha preparado un listado de cuestiones y problemas que deberán examinarse sobre el tema, el cual contiene un acápite relativo a la relación entre la obligación de extraditar o juzgar y la Jurisdicción Universal.

b) La jurisdicción universal en el ordenamiento legal peruano

El Código Penal Peruano (Decreto Legislativo N° 635) establece al principio de territorialidad al señalar en su artículo 1° que: “La Ley Penal peruana se aplica a todo el que comete un hecho punible en el territorio de la República, salvo las excepciones contenidas en el Derecho Internacional”. También se aplica a los hechos punibles cometidos en: 1) las naves o aeronaves nacionales públicas, en donde se encuentren; y 2) las naves o aeronaves nacionales privadas, que se encuentren en alta mar o en espacio aéreo donde ningún Estado ejerza soberanía.

Asimismo, en el artículo 2° del citado Código se establece que: “La Ley Penal peruana se aplica a todo delito cometido en el extranjero, cuando: 1) El agente es funcionario o servidor público en desempeño de su cargo; 2) Atenta contra la seguridad o la tranquilidad públicas, siempre que produzca sus efectos en el territorio de la República; 3) Agravia al Estado y la defensa nacional; a los Poderes del Estado y el orden constitucional o al orden monetario; 4) Es perpetrado contra peruano o por peruano y el delito esté previsto como susceptible de extradición según la Ley peruana, siempre que sea punible también en el Estado en que se cometió y el agente ingresa de cualquier manera al territorio de la República; y 5) El Perú está obligado a reprimir conforme a tratados internacionales”.

Tal como se puede apreciar, el Perú reconoce en primer término el principio de territorialidad como criterio de atribución de jurisdicción, ya que éste constituye la base más idónea para el ejercicio de jurisdicción en materia penal⁸. Sin perjuicio de ello, también se recogen otros criterios de atribución de jurisdicción (complementarios), tal como ha sido reconocido por la Corte Internacional de Justicia al señalar que: “*Thought it is true that in all systems of law the principle of the territorial character of criminal law is fundamental, it is equally true that all or nearly all these systems of law extend their action to offences committed outside the territory of the State which adopts them, and they do so in ways which vary from state to state. The territoriality of criminal law, therefore, is not an absolute principle of international law*”⁹.

En ese sentido, la posibilidad de aplicar la Jurisdicción Universal estaría recogida en el artículo 2°, literal 5) del Código Penal, el cual establece que “el Perú está obligado a reprimir las conductas criminales conforme a los tratados internacionales”.

Por su parte, el artículo 55 de la Constitución del Perú señala que los “tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”. Asimismo, en cuanto a los criterios de interpretación, la Cuarta Disposición Final de la Constitución establece que “las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se

⁸ A/RES/3074 (XXVIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas; Comisión Interamericana de Derechos Humanos Resolución 01/03 (sobre el juzgamiento de crímenes internacionales).

⁹ Caso S.S. Lotus (Francia v. Turquía), Corte Permanente de Justicia Internacional, 1927.

interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.

Como se puede apreciar de las citadas disposiciones legales, el Perú cuenta con una norma que permitiría ejercer la Jurisdicción Universal respecto de aquellos crímenes que han sido contemplados en los tratados en vigor de los cuales el Perú sea parte, y se haya previsto en éstos a la Jurisdicción Universal como criterio de atribución de jurisdicción.

c) Ejercicio de la jurisdicción universal por los tribunales nacionales

No se han registrado casos en los cuales se haya ejercido la Jurisdicción Universal por parte de tribunales nacionales en el Perú.

Asimismo, tampoco se registran casos a nivel nacional en los cuales se haya solicitado la extradición (pasiva o activa) sobre la base de la jurisdicción universal.

Sin perjuicio de ello, cabe destacar que el Tribunal Constitucional del Perú ha señalado de manera general sobre el ejercicio de la jurisdicción universal que: “[...] se trata de una jurisdicción que prescinde de la nacionalidad del autor o de las víctimas, así como del lugar donde ocurrieron los hechos, a fin de determinar la competencia de los tribunales de un Estado para juzgar actos que son considerados como contrarios a los intereses de la humanidad en su conjunto”¹⁰.

d) Observación sobre la jurisdicción universal

A fin de contribuir en el estudio de la Jurisdicción Universal y de las condiciones para su ejercicio efectivo de conformidad con el Derecho internacional, el Perú formula las siguientes observaciones, de manera preliminar, sin perjuicio del desarrollo que tendrá el tema como resultado de las discusiones que se lleven a cabo en el marco de la Sexta Comisión:

- Definición de la jurisdicción universal

La Jurisdicción Universal se ha venido a definir por exclusión de los demás criterios de atribución de jurisdicción. En este sentido, la Jurisdicción Universal implica un criterio de atribución de jurisdicción reconocido por el Derecho internacional a través del cual los Estados están facultados a juzgar determinados crímenes internacionales sin que se requiera la verificación de algún factor de conexión clásico, ya sea con el territorio donde se cometió el delito, la nacionalidad del perpetrador o la de sus víctimas.

- Diferenciación entre la Jurisdicción Universal y la Jurisdicción Penal Internacional

El Perú considera que la Jurisdicción Universal es una institución diferente de la Jurisdicción Penal Internacional que ejercen los tribunales penales internacionales. Si bien ambas instituciones comparten una misma finalidad, como es evitar la impunidad de quienes cometen determinados crímenes internacionales, y pueden, en consecuencia, complementarse en esa tarea, una no debe ser confundida con la otra, pues mientras la Jurisdicción Universal es ejercida por los propios Estados, la Jurisdicción Penal

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional del 8 de agosto de 2008, Expediente 01271-2008-PHC/TC.

Internacional recae en los tribunales internacionales (por ejemplo, la Corte Penal Internacional).

- *Diferenciación entre la Jurisdicción Universal y la obligación de extraditar o juzgar (aut dedere aut iudicare)*

El Perú estima que la Jurisdicción Universal constituye una institución jurídica diferente a la obligación de extraditar o juzgar (*aut dedere aut iudicare*). Así, la Jurisdicción Universal implica un criterio de atribución de jurisdicción, mientras que la obligación de extraditar o juzgar es una obligación que se verá satisfecha cuando se extradite al acusado o el Estado decida juzgarlo sobre la base de cualquiera de los criterios de atribución de jurisdicción existentes. En este sentido, la obligación de extraditar o juzgar se podrá establecer en un tratado para cualquier tipo de crimen, sin que éstos sean necesariamente susceptibles del ejercicio de la jurisdicción universal.

- *La regulación de jurisdicciones concurrentes*

El Derecho internacional contempla la existencia de diversos criterios de atribución de jurisdicción (territorialidad, personalidad activa, personalidad pasiva, protección de intereses y jurisdicción universal) que permitirán establecer cuándo un tribunal será competente para efecto de juzgar a un individuo que ha cometido crímenes internacionales.

Sin embargo, la coexistencia de esta multiplicidad de criterios puede generar la disputa entre dos o más Estados por querer someter ante sus tribunales a un acusado. Frente a esta situación, el Perú estima que se deberá evaluar el establecimiento de un orden de preferencias entre los criterios de atribución de jurisdicción existentes sobre la base del foro más conveniente¹¹.

- *La determinación de los crímenes susceptibles de Jurisdicción Universal*

Una de las principales interrogantes que plantea el ejercicio de la Jurisdicción Universal es la determinación de los crímenes sobre los cuales ésta se ejerce. Al respecto, el Perú considera que no se puede efectuar una generalización, sino que se deberá analizar cada crimen en particular y cómo el Derecho internacional lo ha regulado, tanto por la vía de la costumbre como por los tratados.

- *Relación entre la Jurisdicción Universal y las normas de ius cogens*

El Perú estima que se deberá abordar con mayor profundidad la relación entre la Jurisdicción Universal y los crímenes cuya prohibición han alcanzado el rango de normas de *ius cogens*. Para ello se deberá analizar si estos crímenes dan lugar al ejercicio de la Jurisdicción Universal por parte de los Estados, así como el carácter optativo u obligatorio que tendría su ejercicio.

- *Carácter opcional u obligatorio del ejercicio de la Jurisdicción Universal*

¹¹ Al respecto se puede consultar el Código Bustamante de Derecho Internacional Privado (del cual Perú es parte).

En cuanto al carácter opcional u obligatorio del ejercicio de la jurisdicción universal, éste dependerá de cómo la fuente de derecho, es decir la costumbre internacional o los tratados, la hayan regulado.

Así, la costumbre internacional podrá recoger a la Jurisdicción Universal de manera opcional u obligatoria, y lo mismo sucederá con los tratados, por lo que el Perú cree que deberá analizarse el tratamiento que cada una de estas fuentes le otorga a la Jurisdicción Universal en virtud de los crímenes a los que se pretende aplicar.

- *El ejercicio de la Jurisdicción Universal y el Derecho Internacional*

El Perú considera que el ejercicio de la jurisdicción universal deberá realizarse de conformidad con las normas reconocidas por el Derecho internacional, particularmente respecto de las garantías fundamentales previstas por el Derecho internacional de los derechos humanos.

- *Las leyes de amnistía y el ejercicio de la jurisdicción universal*

El Derecho internacional impone límites al establecimiento de leyes de amnistía cuando se han cometido determinados crímenes internacionales¹². En este sentido, el Perú estima que tratándose de delitos sobre los cuales se establece la Jurisdicción Universal, el otorgamiento de amnistías por parte de un Estado no resulta oponible a los demás Estados.

e) Próximos trabajos sobre el tema de agenda

Teniendo en cuenta el amplio y sustantivo debate que tuvo lugar en el marco de la Sexta Comisión durante el 64º Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General, en el que se expresaron diferentes posiciones respecto de los futuros trabajos que se debían llevar a cabo sobre el tema de agenda, así como el foro más conveniente para su desarrollo. El Perú considera que, por el momento, el estudio de la Jurisdicción Universal debe mantenerse en el marco de la Sexta Comisión. Para ello resultaría conveniente que se evaluara el establecimiento de un Grupo de Trabajo a fin de que pudieran identificarse las semejanzas en el tratamiento de la Jurisdicción Universal por parte de los Estados, particularmente a partir de la información que proporcionen de conformidad con la resolución A/RES/64/117.

¹² S/RES/1674 (2006); S/2004/616; Comisión de Derechos Humanos resolución 72/2003.