

EL PRINCIPIO DE JURISDICCIÓN UNIVERSAL Y LA REFORMA DEL ART.  
23.4 LOPJ, ¿UN PASO ATRÁS EN LA LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD?

THE PRINCIPLE OF UNIVERSAL JURISDICTION AND THE REFORM OF  
ART. 23.4 LOPJ, A STEP BACK FROM SPAIN IN THE FIGHT AGAINST  
IMPUNITY?

MERCEDES SORIANO RODRÍGUEZ, Analista de Doctrina Constitucional  
del Tribunal Constitucional.

**Resumen:** A lo largo de la historia, han sido muchos los crímenes cometidos por individuos que, dada su especial relevancia y gravedad, se han considerado de trascendencia internacional. Ello, unido a la inacción por parte de ciertos Estados a la hora de perseguir los cometidos en el interior de sus fronteras y al reciente aumento de la actividad delictiva transnacional, ha dificultado la lucha contra la impunidad. Así, el principio de Jurisdicción Universal surge como un mecanismo en virtud del cual se faculta a los Estados para que, en representación de la Comunidad Internacional, persigan y juzguen en sede nacional a todos aquellos individuos acusados de cometer crímenes graves de Derecho Internacional fuera de su jurisdicción, al considerarse dichas conductas una amenaza para la paz y la seguridad de la humanidad. Dada la polémica en que se vio envuelta la reforma del artículo 23.4 LOPJ, que permitía a los tribunales españoles la aplicación de la Jurisdicción Universal sin restricciones, el presente trabajo pretende dar respuesta al interrogante de si la limitación de la aplicación del principio por los tribunales españoles constituyó un paso atrás por parte de España en la lucha contra la impunidad o, por el contrario, se trató de una restricción justificada.

**Palabras clave:** Jurisdicción Universal, Derecho Penal Internacional, Crímenes Internacionales, Impunidad, Responsabilidad penal internacional del individuo, Reforma del art. 23.4 LOPJ.

**Abstract:** Throughout history, many crimes committed by individuals have been considered as crimes of international importance due to their special relevance and seriousness. In addition, the inaction on the part of certain states in prosecuting the crimes when committed within its borders and the recent rise of transnational criminal activity has hampered the fight against impunity. Thus, the principle of Universal Jurisdiction arises as a mechanism which allows states, in representation of the international community, to prosecute and judge in domestic courts all those individuals accused of committing serious international crimes, even outside its jurisdiction, considering that conduct as a threat both to peace and to security of mankind. Regarding the controversy in which the reform of article 23.4 LOPJ was involved, since that provision allowed the Spanish courts applying Universal Jurisdiction without restrictions, this paper seeks to address the question of whether the limitation of the principle by the Spanish courts was a step back from Spain in the fight against impunity, or, on the other hand, it was a justified restriction.

**Key words:** Universal Jurisdiction, International Criminal Law, International Crimes, Impunity, International criminal responsibility of the individual, Amendment of art. 23.4 LOPJ.

Recepción original: 23/04/2013

Aceptación original: 26/04/2013

**Sumario:**

I. Orígenes y aplicación del principio por los órganos estatales. 1. *De la aparición y fundamento de la Jurisdicción Universal.* 2. *Del concepto de "Justicia Universal" y los crímenes internacionales perseguidos.* 3. *De las objeciones a la aplicación de la Jurisdicción Universal.* 4. *Del análisis*

*comparado del ejercicio de la Jurisdicción Universal por los órganos jurisdiccionales de distintos Estados. II. El principio de Jurisdicción Universal en España. 1. De la aplicación del principio de Jurisdicción Universal por los tribunales españoles. 2. Del proceso de reforma del artículo 23.4 de la LOPJ. 3. De las críticas a la reforma por la que se restringe el principio de Jurisdicción Universal. III. Conclusiones.*

## I. Orígenes y aplicación del principio por los órganos estatales:

### *1. De la aparición y fundamento de la Jurisdicción Universal.*

La violación de Derechos Humanos (DDHH) ha sido una desgraciada realidad a lo largo de la historia. Se han cometido crímenes contra la humanidad en situaciones de guerra, conflictos civiles o durante mandatos gubernamentales, vulnerándose derechos fundamentales de la población bajo distintas modalidades, tales como asesinatos, desapariciones forzadas, secuestros, torturas y persecuciones por motivos ideológicos, políticos, religiosos o raciales. En la mayoría de los casos, sus autores han quedado impunes, mientras que a las víctimas y familiares se les ha privado constantemente de una tutela judicial efectiva por parte de los tribunales internos, ignorándose el Derecho Internacional (DI).

Así, uno de los factores que impulsó la aparición del instrumento de la Jurisdicción Universal fue el problema de la impunidad, concepto que ha sido definido por la Comisión de DDHH<sup>1</sup>. Será la necesidad de

---

<sup>1</sup> " *Conjunto de Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad*", 61º período de sesiones, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005, definición: " *La inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas.*"

garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva y de evitar la impunidad la que dote a la Jurisdicción Universal de una dimensión de prevención general del Derecho Penal, ya que, según BECCARIA, la mejor forma de prevenir el delito es la "*persuasión de no encontrar lugar sobre la tierra en el que el crimen haya de quedar impune*"<sup>2</sup>.

La impunidad se perpetúa cuando el sujeto activo de un crimen internacional se mantiene como parte integrante de los poderes del Estado *de iure* o *de facto*, bien porque ejerce el poder, bien porque ostenta la capacidad suficiente para anular o contrarrestar cualquier acción judicial. Además, la dificultad a la hora de incoar o continuar la tramitación de la causa judicial se traslada a todos los poderes del Estado. Por un lado, el ejecutivo dictará cuantas medidas sean necesarias, por ejemplo indultos; y por otro lado, trasladará al legislativo la necesidad del dictado de leyes que garanticen la impunidad de los autores de los crímenes<sup>3</sup>. En los casos en que éstas han sido promulgadas, sus partidarios justificaban su sanción en razones de política criminal o en la necesidad de alcanzar la paz social como interés preponderante a salvaguardar frente a la persecución penal de los destinatarios y beneficiarios de la ley. Además, dicha justificación se ha reforzado a menudo con argumentos tales como la necesidad de reconciliación nacional o la consolidación de los regímenes democráticos, con el pretexto de alcanzar una sociedad más justa.

No obstante, circunstancias concurrentes como que los responsables de los hechos continúen en el poder; la imposibilidad legal de su persecución provocada *ex post* de los crímenes con el dictado o auto dictado de leyes que lo impidan; los mínimos y selectivos procesos penales; la inhibición del enjuiciamiento a la jurisdicción civil con exclusión de la penal; o el exilio de los autores de los crímenes o el

---

<sup>2</sup> BECCARIA, *De los delitos y de las penas*, Buenos Aires, 1958, pág. 182.

<sup>3</sup> Caso Argentino, leyes de Punto Final y de Obediencia Debida: Ley 22.924: Decreto Ley dictado *in extremis* registrado bajo el epígrafe "*Amnistía de delitos cometidos con motivación o finalidad terrorista o subversiva, desde el 25/5/73 hasta el 17/6/82*".

fallecimiento de éstos, sin ser juzgados por las dilaciones en la instrucción y enjuiciamiento de las causas; no deben constituir motivos que justifiquen la impunidad de estos crímenes internacionales.

Por ello, la ausencia de acción penal en las jurisdicciones domésticas del lugar de comisión del crimen, unida a la necesaria exigencia de responsabilidad penal individual a los autores de los crímenes que han violado bienes jurídicos supranacionales, aunque también nacionales, hace obligada la intervención del Derecho Penal Internacional (DPI) desde tribunales internacionales o desde tribunales nacionales en el ejercicio extraterritorial universal de sus competencias. Además, para desterrar la completa inmunidad, no sólo es necesario facilitar los medios legales y judiciales, sino ventilar los procesos judiciales en un plazo razonable. El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, reconocido en los artículos 6 CEDH y 8 CADH, debe desplegar sus efectos en una doble vertiente, esto es, tanto para los presuntos responsables de los crímenes, como para las víctimas. En conclusión, ha de garantizarse el derecho a la tutela judicial efectiva.

Otro factor que impulsó la aparición del principio de Jurisdicción Universal fue la incapacidad de los mecanismos supranacionales existentes para hacer efectiva la responsabilidad internacional del individuo. Esto es, el DI prevé, tanto en espacios universales como regionales, mecanismos indirectos para la protección de los DDHH consistentes en la reclamación a un Estado concreto con base en la responsabilidad estatal incurrida al infringir una norma internacional protectora de los DDHH.

En el plano universal, nos encontramos con la Corte Internacional de Justicia (CIJ)<sup>4</sup>. Como órgano principal de las Naciones Unidas, se limita a resolver conflictos entre Estados. No obstante, hay que hacer hincapié en que su competencia no es obligatoria para los Estados, salvo que éstos se sometan expresamente a su jurisdicción.

En el plano regional, existen también órganos encargados de velar por los DDHH de las personas individualmente consideradas. En el seno del Consejo de Europa se creó el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). En el ámbito de la Organización de Estados Americanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica (CADH), suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre DDHH<sup>5</sup> a semejanza del CEDH de 1950, creó dos órganos para la protección de los DDHH: la Comisión Interamericana de DDHH (CIDH) y la Corte Interamericana de DDHH (Corte IDH). Por su parte, en el espacio regional africano, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos creó la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Comisión Africana)<sup>6</sup>.

Sin embargo, los tradicionales instrumentos de defensa de los DDHH mencionados, todos ellos extraños a la naturaleza jurisdiccional, niegan en su mayoría el *ius standi* a los individuos para recurrir ante los pertinentes organismos. Esto es, dichos instrumentos reconocen exclusivamente como parte a los Estados e impiden, en consecuencia, el acceso del individuo a los mismos. Además, se trata de instrumentos para determinar la responsabilidad internacional estatal, no individual.

---

<sup>4</sup> El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia es parte integrante de la Carta de Naciones Unidas (San Francisco, 26 junio de 1945) que le otorga su carácter de "*órgano judicial principal de NU*" (art. 92 de la Carta).

<sup>5</sup> San José de Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969.

<sup>6</sup> La Comisión se creó con la entrada en vigor, el 21 de octubre de 1986, de la Carta Africana, adoptada por la Organización para la Unidad Africana el 27 de junio de 1981.

En este sentido, el vacío es suplido por el DPI, que puede ser definido como un conjunto de normas, principios y valoraciones jurídicas internacionales en materia penal que determinan, por un lado, al autor de un crimen internacional, y, por el otro, la pena prevista en una norma internacional y/o en el Derecho interno, como su legítima consecuencia.

La persistente ausencia de subjetividad activa y pasiva internacional penal del individuo y la inexistencia de tribunales supranacionales para hacer frente de forma eficaz a las violaciones graves de Derecho, así como las frustraciones en la materialización de la justicia en los órganos judiciales domésticos, evolucionó, en el ámbito represivo hasta la creación de los Tribunales Penales Internacionales *ad hoc*, los Tribunales Mixtos o internacionalizados, la Corte Penal Internacional (CPI) y la aplicación del DPI por las jurisdicciones internas al amparo del principio de Jurisdicción Universal, siendo este último mecanismo el objeto de estudio principal de este trabajo<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Desde la Segunda Guerra Mundial las potencias vencedoras establecieron ciertos tribunales militares para juzgar a los criminales de guerra de las potencias del Eje. Tal fue el caso del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg y del Tribunal Militar Internacional de Tokio. En ellos, fueron juzgados los principales responsables políticos y militares de Alemania y Japón por la comisión de crímenes contra la paz, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad. De igual forma se dieron algunos casos oficiales, en donde los responsables de dichos crímenes fueron juzgados por tribunales militares internos de los Estados vencedores, empleando para ello los mismos cargos utilizados por los Tribunales de Nuremberg y Tokio.

En un contexto distinto al utilizado por los tribunales militares aliados, en los años noventa se crearon jurisdicciones internacionales penales con carácter *ad hoc*, para tratar los casos de genocidios cometidos en la disuelta Yugoslavia y en Ruanda. En el caso de la ex-Yugoslavia, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a través de la Resolución 808 de 22 de febrero de 1993, creó un Tribunal Internacional con sede en la Haya; mientras que, en la Resolución 827 del Consejo de Seguridad, se aprobó el Estatuto del Tribunal y lo facultó a sentenciar e imponer penas a los condenados. Para los delitos cometidos en Ruanda, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 55 del 8 de noviembre de 1994, constituyendo también un Tribunal Internacional, aunque en esta ocasión a solicitud del propio Estado afectado. Como algo más reciente, puede señalarse la creación del Tribunal Especial para Sierra Leona, el cual surgió de una negociación entre el gobierno de Sierra Leona y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que dio lugar a la Resolución 1315 del 14 de agosto de 2000, dotando al tribunal de la facultad de juzgar a los individuos responsables de cometer crímenes internacionales.

En consonancia con las ideas anteriores, si bien no existió una aplicación por parte de los mencionados tribunales *ad hoc* de una Jurisdicción Universal para juzgar crímenes graves de Derecho internacional, no es menos cierto que existió un interés fundamental

El principio de Jurisdicción Universal surgirá entonces como el instrumento que, desde la solidaridad internacional, posibilite la persecución y el enjuiciamiento de los crímenes más graves e intolerables<sup>8</sup> que ofenden a la Comunidad Internacional<sup>9</sup>.

El párrafo 6 del preámbulo del Estatuto de la CPI recuerda el fundamento de este principio: "*es deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales.*" Es decir, los Estados ostentan una doble obligación en materia de DDHH: por un lado, el deber de respetar, asegurar y protegerlos; y, por el otro, la obligación de garantía que, en el plano jurisdiccional, se concreta en brindar los recursos efectivos si son violados, esto es, debe investigar, juzgar y, en su caso, sancionar al culpable y reparar.

Dicha obligación es interna y de todos los Estados. Sólo cuando ésta es inoperante por falta de voluntad o de capacidad del Estado para el enjuiciamiento, la protección de los DDHH deja de ser una cuestión estatal para internacionalizarse.

En conclusión, el principio de Jurisdicción Universal se fundamenta en el hecho de que algunos crímenes deben ser condenados internacionalmente, ya que los autores son enemigos de la humanidad y por eso deben ser perseguidos, enjuiciados y condenados por los

---

por parte de la Comunidad Internacional para evitar la impunidad de dichos crímenes, tanto es así que se investigó y se juzgó a los responsables de crímenes de tales características a través de los tribunales nacionales en aplicación, ya sí, del principio de Jurisdicción Universal.

Por último, se culminó con el establecimiento de una Corte Penal Internacional, configurada en su Estatuto de 1998 como una jurisdicción complementaria de las jurisdicciones nacionales.

<sup>8</sup> SÁNCHEZ LÉGIDO A.: *Jurisdicción universal penal y derecho internacional*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2004, págs. 119-120: La CDI, en sus trabajos sobre el Proyecto de Crímenes contra la Paz y la Seguridad, determinó de forma unánime que el Código sólo abordaría los *crímenes más graves de derecho internacional*.

<sup>9</sup> JIMÉNEZ DE ASÚA, L. y ANTÓN ONECA, J.: *Derecho Penal conforme al Código de 1928*. Madrid: Reus, 1929: "*concepción generosa, fundada en la solidaridad de las naciones y en la fraternidad de los hombres*".



tribunales de cualquier país en aplicación de los Convenios y Tratados Internacionales que paulatinamente se han ido incorporando en las leyes nacionales.

## *2. Del concepto de "Justicia Universal" y los crímenes internacionales perseguidos.*

OLLÉ SESÉ<sup>10</sup> define la "Justicia Universal" como "un principio derivado del DI, que posibilita a los tribunales internos ejercer, en representación de la Comunidad Internacional, la jurisdicción penal para el enjuiciamiento de determinados crímenes internacionales cometidos en cualquier lugar, con independencia de la nacionalidad de las víctimas y victimarios, mediante la aplicación del Derecho Penal interno y/o DIP. El ejercicio de la jurisdicción penal universal para crímenes internacionales de segundo grado está sometido a una serie de requisitos; sin embargo, para los de primer grado, dada su naturaleza y la necesaria protección de intereses o bienes jurídicos supranacionales que ofenden a toda la comunidad internacional, no está sujeta a ningún nexo de conexión con el Estado que la ejerce. Requiere la ausencia de cosa juzgada y su ejercicio es relativamente concurrente respecto de otras jurisdicciones domésticas o internacionales."

Atendiendo a dicha definición, el principio de Jurisdicción Universal se caracteriza por la presencia de ciertos elementos que responden a su extensa aplicación:

a) Las jurisdicciones nacionales tendrán competencia para juzgar a los responsables por la comisión de crímenes graves de DI sin limitaciones territoriales, es decir, van a conocer de todo asunto sin importar que los hechos hayan sido cometidos fuera de su territorio.

---

<sup>10</sup> OLLÉ SESÉ, M.: *Justicia Universal para crímenes internacionales*. Madrid: La Ley, 2008, Capítulo 2, apartado 1.1: Concepto de derecho penal internacional y de justicia universal, págs. 200 y ss.

b) Las jurisdicciones nacionales tendrá competencia para juzgar a los responsables por la comisión de crímenes graves de DI, sin importar que el autor no esté sujeto a su ordenamiento jurídico.

c) Las jurisdicciones nacionales tendrán competencia para juzgar a los responsables por la comisión de crímenes graves de DI, sin importar que hubiese tenido o no una esfera jurídica competencial para la protección del bien jurídico de la víctima. Ello quiere decir que no importa que la víctima sea nacional o residente del Estado que va a ejercer su jurisdicción contra el presunto responsable.

En cuanto a sus orígenes, la primera referencia que se tiene sobre este principio en el ámbito del DI contemporáneo es la sentencia dictada por la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso *Lotus* entre Francia y Turquía en el año 1927. En su decisión, la Corte pareció inclinarse a favor de la existencia de una libertad absoluta para extender la jurisdicción de los tribunales nacionales extraterritorialmente con la única excepción de la existencia de alguna norma prohibitiva particular.

El principio de Jurisdicción Universal supone, por tanto, que los tribunales penales estatales pueden ejercer su jurisdicción en representación de la Comunidad Internacional por crímenes graves de DI como una *actio popularis* contra personas que son *hostes humani generis*<sup>11</sup>. No se toman en cuenta el *locus delicti*, la nacionalidad ni el domicilio o residencia habitual del autor o de la víctima.

En segundo lugar, conviene detenerse en el concepto de "*crimen internacional*", pues el desarrollo del DPI ha traído consigo diferentes acepciones y múltiples denominaciones que han dado lugar a controversias doctrinales. Todo ello es consecuencia de la inclusión en el

---

<sup>11</sup> La sentencia del TPIY *Furundzija* de 10 de diciembre de 1998, declaró, citando caso seguido ante los tribunales de EEUU *Filartiga v. Peña-Irala*, que los responsables de delitos de torturas, como los piratas o los que trafican con esclavos, son considerados *hostes humani generis*.

mismo tanto de actos ilícitos de los Estados, generadores de responsabilidad internacional estatal; como de las conductas particulares, que generan responsabilidad penal internacional del individuo. Aunque en la actualidad el término "*crimen internacional*" es utilizado prácticamente de forma unívoca para referirse a la responsabilidad internacional del individuo, procedo a enumerar algunas de las posiciones doctrinales más destacadas en la materia.

Por un lado, el profesor QUINTANO RIPOLLÉS<sup>12</sup> distingue tres categorías de "*crímenes internacionales*": los delitos de orden interno o aquéllos tipificados en la legislación penal local de cada Estado, pero que interesan a lo internacional; los delitos de elaboración internacional por vía contractual, en los que la represión ha sido concertada por acuerdos obligatorios para las partes al ser su *ratio essendi* el principio de comunidad de intereses, justificativo de la extensión territorial y de la unidad de represión; y los delitos internacionales propiamente dichos, impuestos por un organismo internacional o supranacional con o sin la voluntad de un Estado determinado.

Para JIMÉNEZ DE ASÚA<sup>13</sup> "*delitos internacionales*" son aquéllos que, por incidir en verdaderos bienes jurídicos de la comunidad, deben recibir trato internacional en su juzgamiento y sanción.

Por último, OLLÉ SESÉ<sup>14</sup> propone dos tipos de "*crímenes internacionales*". Los de primer grado se fundamentan en el DI convencional y consuetudinario y establecen la responsabilidad penal individual internacional directa de sus autores, ya que suponen una violación grave de DDHH; mientras que los de segundo grado se

---

<sup>12</sup> QUINTANO RIPOLLÉS, A., *Criminalidad de Guerra*, Barcelona: Nueva Enciclopedia Jurídica, 1971, Tomo VI, Seix, págs. 7-10.

<sup>13</sup> JIMÉNEZ DE ASÚA, L., *Delitos internacionales, política criminal internacional, y otros temas penales*, México : Editorial Jurídica Universitaria, 2001.

<sup>14</sup> OLLÉ SESÉ, M., *Justicia Universal para crímenes internacionales*. Madrid: La Ley, 2008.

fundamentan en el derecho interno o en el DI, determinan la responsabilidad penal individual internacional indirecta a través del derecho interno y lesionan intereses comunes internacionales o de trascendencia internacional que exigen la intervención interestatal.

Entre los primeros, OLLÉ SESE incluye la piratería, el tráfico ilegal de migrantes en alta mar, la esclavitud y prácticas relacionadas con la misma, los crímenes de guerra, agresión y lesa humanidad, la desaparición forzada de personas, el genocidio, el apartheid, la tortura, el terrorismo y la mutilación genital femenina. Como crímenes de segundo grado que contempla expresa o implícitamente la Jurisdicción Universal encontramos, entre otros, el apoderamiento ilícito de aeronaves, los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, los delitos contra personas internacionalmente protegidas, el tráfico de drogas, los delitos contra bienes culturales, la falsificación de moneda, el blanqueo de capitales...Según este autor, la Jurisdicción Universal debería ser obligatoria para los crímenes internacionales de primer grado y facultativa para los de segundo grado.

### *3. De las objeciones a la aplicación de la Jurisdicción Universal.*

Aunque en la actualidad nadie discute la obligación convencional de enjuiciar los crímenes internacionales más graves por los Estados donde se cometieron los hechos, sí se cuestiona el ejercicio jurisdiccional por parte de Estados extraños a *locus delicti* en aplicación del principio de Jurisdicción Universal.

Si bien ésta busca evitar la impunidad, no es menos cierto que su uso sin limitaciones puede causar fracturas en el orden global. La Jurisdicción Universal puede quebrantar los DDHH individuales cuando es usada por conveniencia política o con fines vejatorios, generando problemas entre Estados, abusos legales y apremio indebido de sujetos procesados o perseguidos en aplicación de este principio.

Por ello, muchas veces nos hemos encontrado con la oposición por parte de ciertos sectores de la doctrina y medios de comunicación.

A. *Violación del principio del juez natural*

Según esta garantía procesal otorgada a todo sujeto de Derecho ante la comisión de un hecho punible o cualquier otra controversia independientemente de la materia a que se refiera, el único órgano legitimado para conocer dicha causa será el tribunal que haya sido establecido por una ley especial con anterioridad al delito. Es decir, el órgano judicial ha de preexistir al acto punible, tener un carácter permanente y dependiente del Poder Judicial y estar creado por ley, con competencia exclusiva, indelegable y universal para juzgar el hecho en cuestión. Esto trae consigo una implícita prohibición de crear organismos *ad hoc* o *post-facto*, tribunales o comisiones especiales para juzgar los actos punibles sin atender a su naturaleza ni al tipo de persona que lo cometa. Por otra parte, el principio del juez natural tiene un carácter supranacional, pues es una garantía que se encuentra recogida en convenios internacionales de carácter universal o regional<sup>15</sup>.

Al preguntarnos si se ha respetado dicha garantía procesal cuando, ante la comisión de crímenes graves de DI, los tribunales estatales han aplicado el principio de Jurisdicción Universal para juzgar a los responsables, cabe señalar que los Estados han acogido en sus legislaciones internas el presupuesto habilitante para conocer de los crímenes graves de DI que se cometen fuera de su territorio por o en contra de nacionales o extranjeros. Como en el caso de la creación de los tribunales penales internacionales, el fundamento lo encontramos en

---

<sup>15</sup> Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 8 de la Convención Americana de DDHH, ambos sobre garantías judiciales.

la necesidad de castigar a los responsables de crímenes que atentan contra intereses de la Comunidad Internacional en su conjunto.

### *B. Intervención en los asuntos internos de otros Estados*

Uno de los principios fundamentales o estructurales del ordenamiento internacional es, según el profesor SÁNCHEZ RODRÍGUEZ<sup>16</sup>, el principio de no intervención en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, el cual se encuentra consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, en el numeral 7º del artículo 2, posteriormente desarrollado en la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 24 de octubre de 1970<sup>17</sup>.

Este principio posee una doble función. De un lado, expresa un valor generalmente aceptado por la Comunidad Internacional y forma parte del núcleo de normas de *ius cogens* del ordenamiento internacional, como declaró en 1986 la CIJ en el asunto de las Actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua (Nicaragua c. Estados Unidos). De otro lado, constituye un verdadero principio de organización de la sociedad de Estados, por ser indispensables para su existencia unas relaciones pacíficas y de cooperación. Se trata de un principio protector de la soberanía estatal.

Sin embargo, llegados a este punto es preciso señalar la supremacía del DI sobre el Derecho interno de los Estados, que puede verse cristalizada en el Derecho positivo en el artículo 27 de la

---

<sup>16</sup> SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I., *Las inmunidades de los Estados extranjeros ante los Tribunales españoles*, Madrid : Civitas: Universidad de Alcalá, Servicio de Publicaciones, 1990.

<sup>17</sup> Artículo 2.7 Carta: "Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII."

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969: "*una parte no podrá invocar las disposiciones de su Derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado...*". Progresivamente, este concepto fue adquiriendo carta de naturaleza en los derechos internos, trasladándose incluso a algunas constituciones. En consecuencia, podemos afirmar que en la persecución de crímenes internacionales, el principio de soberanía territorial de los Estados y el de no intervención pueden ceder ante el interés de toda la Comunidad Internacional en la protección de los DDHH. Además, ha de tenerse en cuenta que si se hace un panorama mundial, ubicando los Estados de mayor comisión de los crímenes en cuestión, podemos comprobar que la mayor parte son cometidos precisamente en aquellos países que niegan la vigencia y/o aplicación del DPI y renuncian adoptar y desarrollar las normas internacionales de protección de los DDHH.

### *C. Tutela judicial efectiva vs. asuntos sobre delitos graves de DI*

Hay quienes argumentan que es ilógico que los Estados se preocupen y resuelvan sin dilaciones indebidas casos internacionales en los que no existe elemento o punto de conexión alguno con sus intereses nacionales, mientras que los casos internos relacionados sus propios ciudadanos y, por tanto, a los que debe atenderse con mayor prioridad, son resueltos de forma tardía y, en muchos casos, paralizados sin llegar a ser resueltos.

Sin embargo, frente a dichas posturas, hay quienes responden que, de un lado, existen datos que indican que las causas abiertas en aplicación del principio de Jurisdicción Universal no suponen más que un mínimo tanto por ciento del total de causas abiertas<sup>18</sup>. Por otro lado, no

---

<sup>18</sup> Por ejemplo, estos casos no suponen ni el 0,0005 por ciento del total de procesos pendientes ante la justicia española. Cfr. Junquera, N. "Hemos pasado del no a la guerra al sí al crimen de guerra". Diario El País, 2 de junio de 2009.

parece que esos argumentos tengan el suficiente peso como para justificar el abandono en muchos Estados de la lucha contra la impunidad, algo sin duda mucho más importante para la humanidad.

#### *D. Inmunidad de los Jefes de Estado*

El ejercicio de la Jurisdicción Universal contra altos funcionarios que gocen de inmunidad puede traer ciertas fricciones entre Estados, lo que a su vez crea un escepticismo en la aplicación de dicho principio para llevar a cabo su enjuiciamiento. Debido a ese escepticismo estatal, los crímenes internacionales cometidos por esos altos funcionarios estatales pueden quedar impunes. En tal sentido, sería deseable que dichas inmunidades que les son reconocidas fueran dejadas a un lado para así consagrar y respetar los DDHH a favor de toda la Comunidad Internacional, de la misma forma que se hizo cuando el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia juzgó a Slobodan Milošević, siendo Jefe de Estado. Destaca también la decisión adoptada por la Cámara de los Lores de Gran Bretaña en la causa Pinochet, en que se confirmó que los ex Jefes de Estado no gozan de inmunidad en relación con el delito de tortura con arreglo a las leyes del Reino Unido. Ésta y otras causas recientes han puesto seriamente en tela de juicio el concepto de inmunidad frente a la responsabilidad penal por crímenes internacionales cometidos en el ejercicio de funciones oficiales.

#### *E. Los conflictos de jurisdicción*

La existencia de distintos principios de atribución de jurisdicción y la consecutiva competencia de varios tribunales nacionales sobre un determinado crimen contribuirá al surgimiento de conflictos de jurisdicción. No obstante, según la doctrina, entre la que destaca



SLEPOY PRADA<sup>19</sup>, podemos relativizar la importancia de dicho problema, que se convertirá en "*una cuestión menor*" si se compara con el problema de la impunidad por crímenes internacionales.

El profesor CHINCHÓN ÁLVAREZ<sup>20</sup> plantea múltiples propuestas para clasificar jerárquicamente los criterios de atribución de competencias. Aunque dar prioridad al principio de territorialidad implica la subsidiariedad del resto, según la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>21</sup>, en caso de conflicto entre un Estado con competencia extraterritorial y otro con competencia territorial a la hora de enjuiciar a los autores de un determinado crimen internacional, "*las personas serían enjuiciadas y, en caso de ser declaradas culpables, castigadas, por lo general, en el país donde se hayan cometido esos crímenes.*"

Pero, como señala BOLLO AROCENA<sup>22</sup>, podemos plantearnos la cuestión de hasta qué punto los tribunales internos de un Estado en el que se han cometido crímenes como el genocidio o crímenes contra la humanidad están en la mejor posición para proceder a la depuración de responsabilidades. A pesar de esto, existe un consenso generalizado sobre la prioridad de la jurisdicción territorial que viene sustentado en la práctica, dado que la Jurisdicción Universal sólo suele utilizarse en aquellos casos en los que concurre la falta de voluntad o de posibilidades de sanción por parte de los tribunales del Estado donde se cometió el crimen. Bastará, por tanto, con aportar un mínimo de pruebas para

---

<sup>19</sup> SLEPOY PRADA, C. *El principio de Justicia Universal y su regulación en España: ¿Subsidiariedad o concurrencia?*, en VV.AA., *El principio de Justicia Universal*, Madrid: Ed. Colex, 2000, págs. 140-141.

<sup>20</sup> CHINCHÓN ÁLVAREZ, J. "*Análisis formal y material de la reforma del principio de jurisdicción universal en la legislación española: de la abrogación de facto a la derogación de iure*", La Ley, Número 7211, julio, 2009.

<sup>21</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas: *Principios de cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad*, Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 3074 (XXVIII), 3 de diciembre de 1973, párr. 5.

<sup>22</sup> BOLLO AROCENA M. D., «*Soberanía, justicia universal e inmunidad de jurisdicción en los asuntos: República Democrática del Congo c. Bélgica y República Democrática del Congo c. Francia*», en REDI, vol. LVI, núm. 1, 2004, págs. 108-109.

comprobar este hecho de justicia fraudulenta, además de la actividad judicial que los órganos judiciales practiquen de oficio.

Por último, pueden darse también conflictos de jurisdicción entre Estados ajenos al *locus delicti*. En esta materia, ni las legislaciones internas de los Estados ni el DI ofrecen expresamente una solución, excepto lo dispuesto en los estatutos de la Corte y de los Tribunales Penales Internacionales para la Ex Yugoslavia y Ruanda. Es decir, la respuesta resultará de analizar conjuntamente el Derecho interno y el DI. Así, primará la jurisdicción más adecuada al amparo del principio *pro actione*, siendo válidos los criterios de atribución reconocidos en la praxis del Derecho comparado como el de territorialidad, el de personalidad activa y pasiva, el de protección de intereses del Estado y el de universalidad, evaluados conjuntamente.

#### *4. Del análisis comparado del ejercicio de la Jurisdicción Universal por los órganos jurisdiccionales de distintos Estados.*

La Jurisdicción Universal se configura como uno de los mecanismos internacionales para hacer efectiva la responsabilidad internacional del individuo a través de los órganos estatales. Así, una vez definido el concepto en DI, es momento de centrarnos en el análisis comparado del ejercicio de la Jurisdicción Universal, atendiendo para ello a la praxis judicial de los tribunales domésticos y a las legislaciones de los Estados.

Antes, podemos afirmar que, en el ámbito del DI convencional, sí que se incluyen disposiciones que permiten el ejercicio de la Jurisdicción Universal. Algunos convenios reflejan también la obligación "*aut dedere*

*aut iudicare*", condicionada en ocasiones a que el presunto responsable se encuentre en el territorio donde fuere aprehendido<sup>23</sup>.

Es preciso profundizar en el marco normativo internacional, pues las legislaciones nacionales deben garantizar que los crímenes son definidos de manera compatible con el DI y sus normas, tal como se refleja en algunos instrumentos internacionales. Entre ellos, destacan la Convención de La Haya (IV) relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre y el adjunto Reglamento de La Haya sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre (1907), las Cartas de Nuremberg y Tokio (1945 y 1946), la Ley Nº 10 (1945) del Consejo de Control Aliado, la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948), los cuatro Convenios de Ginebra para la Protección de las Víctimas de la Guerra (1949) y sus dos Protocolos Adicionales (1977), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes o Castigos (1984), los Principios de Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias o Sumarias (1989), la Declaración de Naciones Unidas sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (1992), el Proyecto de Código de Crímenes contra la paz y seguridad de la humanidad (1996) y el Estatuto de la Corte Penal Internacional (1998).

Las citadas convenciones, en términos generales, facultan a los Estados miembros a tomar las medidas necesarias en sus legislaciones internas para establecer su jurisdicción sobre los delitos que impliquen la comisión de actos contrarios al DI, o en todo caso, a perseguir y extraditar a sus responsables.

Así, el principio de Jurisdicción Universal ha sido admitido y aplicado por la Comunidad Internacional, pero destaca el término

---

<sup>23</sup> OPPENHEIM, L.: *Oppenheim's International Law*, 9ª edición, Robert Jennings & Arthur Watts, vol. I, 1992, págs.. 953 - 954, que señala los convenios que determinan el principio "*aut dedere aut punire*".

"*facultan*", esto es, no imponen una obligación para la aplicación del mismo.

Con relación a la praxis judicial, enumero a continuación casos en los que tribunales nacionales aplican el principio de Jurisdicción Universal:

a) *En Austria, el Tribunal de Distrito de Salzburgo acusó el 31 de mayo de 1995, de genocidio en Bosnia al asilado Duso Cvjetkovic, declarando el Tribunal Supremo de Austria que los Tribunales austriacos tenían jurisdicción para juzgar el caso.*

b) *En Dinamarca, el asilado serbobosnio Refick Saric fue condenado por los Tribunales daneses por torturas en un campo de concentración bosnio.*

c) *En Francia, el Tribunal de Casación consideró culpable de genocidio y crímenes contra la humanidad al residente Wenceslas Munyeshaka, de nacionalidad Ruandesa, y los tribunales franceses decretaron la detención el 3 de julio de 1999 de Ely Ould Dha, por delito de torturas cometido en Mauritania.*

d) *En Alemania, el Tribunal de Munich condenó, el 23 de mayo de 1997, al residente Nicola Jorgeic por los asesinatos cometidos en Serbia. Asimismo, el tribunal de Dusseldorf sentenció, el 26 de septiembre de 1997, al prenombrado ciudadano por delitos de genocidio cometidos en Serbia; y condenó por sentencia del 29 de noviembre de 1999 a Maksim Sokolovic por delitos de malos tratos cometidos en Serbia. Más tarde, el Tribunal de Munich sentenció el 15 de diciembre de 1999, a Djuradi Kusljc por delito de genocidio cometido en territorio de la antigua Yugoslavia.*

e) *En Holanda, el residente serbobosnio Darko Knesevic fue acusado, el 11 de noviembre de 1999, de varios crímenes de guerra, pero no fue juzgado, ya que el punto de vista de B.V.A. Roling, juez holandés en el tribunal militar internacional de Tokio, defendía que las Convenciones*

*de Ginebra, si bien reconocen el principio de Jurisdicción Universal, lo hacen solamente respecto de los Estados beligerantes entre sí.*

*f) En Suiza, el Tribunal militar de Lausana acusó, el 8 de abril de 1997, al serbobosnio que se encontraba en dicho país Goran Gravez, de haber cometido varios crímenes en campos de concentración en Bosnia-Herzegovina, pero los cargos no se probaron. El mismo tribunal sentenció al ruandés Fulgence Niyonteze, el 30 de abril de 1999, por asesinato y otros delitos, de los cuales posteriormente fueron excluidas las acusaciones de genocidio y crímenes contra la humanidad.*

*g) En el Reino Unido, en septiembre de 1997 fue detenido el médico sudanés, residente en Escocia, Mohammed Ahmed Mahgoub, acusado de cometer torturas en Sudán. El 1 de abril de 1999, Anthony Sawoniuk, fue condenado por asesinato de judíos y crímenes de guerra en territorio de lo que hoy es Bielorrusia.*

*h) En Australia, el 1 de septiembre de 1999, se produjo una sentencia en el caso Nulyarimma v. Thompson, en la que se afirmó que, salvo legislación que lo establezca, nadie puede ser juzgado por genocidio ante los tribunales de Australia.*

*i) En Bélgica, el tribunal penal de Bruselas juzgó y condenó mediante sentencia de 8 de junio de 2001, por genocidio de los ruandeses Vicent Ntezimana, Alphonse Thganiro, Consolata Mukangango y Julienne Mukabutera (las dos últimas monjas benedictinas) en virtud de la Ley Belga de 1993 que otorga competencia universal a la justicia belga en relación al delito de genocidio. Por otro lado, una sentencia de la Corte de Casación belga de 12 de febrero de 2003 condenó al exjefe de gobierno israelí, Ariel Sharon, por las matanzas ocurridas en los campos de refugiados de Sabra y Chatila en 1982, reconociéndose claramente la Jurisdicción Universal absoluta recogida por la legislación belga.*

*j) En España, pueden mencionarse los casos del ciudadano argentino Ricardo Miguel Cavallo, cuya extradición está solicitada en México acusado por delitos de tortura. Asimismo, se dio el intento de*

*persecución del general chileno, ex ministro de defensa durante la dictadura pinochetista, Hernán Julio Brady Roche, a quien el Magistrado - Juez del Juzgado Central de Instrucción Nro. 5 acusó, en mayo de 2001, de la detención el 14 de julio de 1976 del funcionario internacional de doble nacionalidad Hispano-Chilena Carmelo Soria, así como de su posterior asesinato. En ambos casos, como los relativos a "Argentina", "Chile" y "Guatemala" (en los que no se contemplaba a ningún jefe de Estado en activo), el Ministerio Fiscal viene manteniendo la falta de jurisdicción penal internacional de los tribunales españoles.*

*k) En Argelia, el Tribunal de Tebessa admitió a trámite la acusación contra el general francés Paul Aussaresses, por torturas durante la guerra de independencia de Argelia (1954 - 1962).*

Ahora bien, atendiendo expresamente a las legislaciones internas de los Estados, podemos destacar la situación de algunos países que en la actualidad recogen de una forma limitada el principio de Jurisdicción Universal. En el caso francés, su Código Penal define el genocidio y los crímenes contra la humanidad, pero no establece disposiciones específicas sobre la Jurisdicción Universal. Por su parte, Canadá y Alemania tienen leyes que establecen la Jurisdicción Universal únicamente si hay una conexión territorial. La ley canadiense de 1985<sup>24</sup> permite la jurisdicción retroactiva sobre crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra si, en el momento del crimen, la conducta constituía un crimen en conformidad con el DI, así como también en conformidad con la legislación canadiense, si el acusado se encontraba bajo la jurisdicción territorial de Canadá, si Canadá se encontraba en guerra con el país en el cual el crimen ocurrió o si el crimen ocurrió en el territorio de ese país o fue cometido por uno de sus ciudadanos. Por su parte, el artículo 6 del Código Penal alemán, dispone que rige el Derecho Penal alemán para ciertos hechos que se

---

<sup>24</sup> Código Penal de Canadá 7.3.71

cometan en el exterior, independientemente del lugar, contra una serie de bienes jurídicos protegidos internacionalmente<sup>25</sup>. Sin embargo, en el año 1999 la Corte Suprema Federal de Alemania exigió una "*conexión legitimizadora*" con dichos delitos que podría tomar la forma de una vinculación familiar o un anterior domicilio. En el caso de Bélgica, su Ley Belga de 1993/1999 sobre represión de las infracciones graves de Derecho Internacional Humanitario recogía de forma extensa el principio de Jurisdicción Universal. No obstante, la legislación belga fue objeto de restricciones de modo que la Jurisdicción Universal sólo será aplicada cuando el sospechoso se encuentre dentro de su territorio. Por otro lado, destaca el caso de España, que también venía ejerciendo ampliamente la Jurisdicción Universal, convirtiéndose de hecho en un referente a nivel mundial, hasta que tuvo lugar la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), a la que me referiré en detalle más adelante.

Así, pocos tribunales internos ejercen la Jurisdicción Universal por crímenes internacionales de primer grado, ya sea porque esas conductas delictivas son las menos o porque esos Estados carecen del presupuesto legal doméstico habilitante que les permita la incriminación sobre la base del principio universal. Por el contrario, sí se evidencia en la *praxis* de los tribunales domésticos una normal y general acción penal en la persecución de crímenes internacionales de segundo grado o en el ejercicio de otros títulos jurisdiccionales extraterritoriales penales, lo que se traduce en una mayoritaria admisión del DPI y una voluntad de su cumplimiento efectivo. No obstante, del análisis de las legislaciones internas se extrae la conclusión de que la mayoría de los ordenamientos internos vinculan el ejercicio de la Jurisdicción Universal a la presencia del sospechoso en el propio territorio.

## **II. El principio de Jurisdicción Universal en España.**

---

<sup>25</sup> LÓPEZ DÍAZ, C. *Traducción del Código Penal Alemán del 15 de mayo de 1871, con la última reforma del 31 de enero de 1998*, Universidad Externado de Colombia, 1999, pág.6.

En las últimas décadas, los tribunales españoles han sido referente nacional e internacional del desarrollo jurisdiccional doméstico del principio de Jurisdicción Universal y su eficacia. Sin embargo, este hecho trajo consigo una inmediata reacción en la doctrina y en la jurisprudencia. Finalmente, todo el debate suscitado en torno a esta materia condujo a la limitación hace unos años del principio de Jurisdicción universal a través de la reforma del artículo 23.4 LOPJ.

### *1. De la aplicación del principio de Jurisdicción Universal por los tribunales españoles*

Desde que en 1985 se confirmase la vigencia del principio de Jurisdicción Universal en la legislación interna española, concretamente en el artículo 23.4 LOPJ, y hasta el inicio de los "*Juicios de Madrid*", los tribunales lo habían aplicado de forma pacífica cuando se trataba de crímenes de segundo grado. Sólo unas pequeñas modificaciones habían servido para introducir en el precepto citado nuevas figuras criminales sujetas a persecución universal, como la corrupción de menores, la mutilación genital o el tráfico ilegal de personas<sup>26</sup>.

Los problemas surgieron, no obstante, cuando los tribunales comenzaron a aplicar el principio de Jurisdicción Universal basándose el art. 23.4 LOPJ respecto de los crímenes internacionales de primer grado como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, la tortura o el terrorismo, que están impregnados de importantes connotaciones

---

<sup>26</sup> Véanse Ley Orgánica 11/1990, de 30 de abril, de modificación del Título VIII del Libro II del Código Penal, aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, en B.O.E. núm. 104, de 1 de mayo de 1999; Ley Orgánica 3/2005, de 8 de julio, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para perseguir extraterritorialmente la práctica de la mutilación genital femenina, en B.O.E. núm. 163, de 9 de julio de 2005; Ley Orgánica 13/2007, de 19 de noviembre, para la persecución extraterritorial del tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas, en B.O.E. núm. 278, de 20 de noviembre de 2007.



políticas y en los que se debate constantemente el ejercicio de la soberanía de los Estados y el principio de no injerencia.

Me referiré, a continuación, a casos concretos de acciones judiciales activadas en España en aplicación del principio de Jurisdicción Universal para mostrar la evolución de la justicia española en la materia.

En primer lugar, en los casos "*Argentina*" y "*Pinochet*" se determinó por unanimidad que España tenía jurisdicción y competencia para conocer los hechos ocurridos en Argentina entre 1976 y 1983 y para el enjuiciamiento de Pinochet, por autos de la Sala Penal de la Audiencia Nacional (AN) de 4 y 5 de noviembre de 1998<sup>27</sup>, respectivamente.

En el caso "*Argentina*", el Juzgado Central de Instrucción Nro. 5, por auto de fecha de 28 de junio de 1996, declaró competente a la jurisdicción española para averiguar y perseguir hechos delictivos según el Código Penal Español, presuntamente cometidos en el extranjero contra extranjeros y españoles, por personas que había integrado la junta militar argentina durante la dictadura entre 1976 y 1983. Como consecuencia, el auto del mismo Juzgado Central de Instrucción, de fecha de 12 de septiembre de 1997, dispuso la práctica de diligencias para desarrollar el curso del proceso penal.

Tres meses después del inicio de la causa de los crímenes cometidos en la Argentina, se abrió el asunto correspondiente a la dictadura militar en Chile, en la que se pretendió juzgar en España y conforme al Código Penal Español al General Augusto Pinochet Ugarte por la comisión de hechos delictivos contra extranjeros y españoles en el momento en que ejerció la Jefatura del Estado de Chile. En septiembre de 1996, el Juzgado Central de Instrucción Nro. 6 declaró también la

---

<sup>27</sup> Rollos de Apelación 84/1998 y 173/1998, respectivamente.

competencia judicial penal de los tribunales españoles para conocer de dicho caso, la cual fue confirmada a través de auto del mismo Juzgado Central de Instrucción en fecha de 15 de septiembre de 1998.

Posteriormente, en el año 2000, los tribunales españoles aplicaron el principio de Jurisdicción Universal en el caso "*Guatemala*" contra el ex Presidente de la República Guatemalteca, Fernando Romeo Lucas García (1978-1982), y otros dos antiguos jefes de Gobierno en dicho país, Efraín Ríos Montt (1982-1983) y Óscar Humberto Mejía Victores (1983-1986), por la comisión de crímenes graves de DI. En el caso tramitado, existía una diferencia con respecto a los que anteriormente habían gestionado los tribunales españoles y es que no había ningún tipo de nexo (territorial, víctimas o victimario, interés nacional) con el Reino de España. No obstante, tras los recursos interpuestos a fin de impugnar la competencia de los tribunales españoles para conocer de dicho caso, el Tribunal Constitucional (TC) afirmó la jurisdicción española en atención a la naturaleza especial de los delitos.

El 15 de octubre de 2003, quince víctimas interpusieron una querrela criminal contra miembros del Partido Comunista Chino por las torturas, persecución y genocidio cometidos en China desde el año 1990 contra practicantes de la enseñanza religiosa Falun Gong. La Sala de lo Penal del Tribunal Supremo (TS) arguyó que la Jurisdicción Universal debe ser limitada.

Más tarde, el 24 de junio de 2008, el Centro Palestino para los DDHH presentó una querrela ante la AN contra siete ex destacados militares israelíes, entre ellos el ex ministro de Defensa en 2002 Benjamín Ben Eliezer, por presuntos crímenes de guerra cometidos tras un bombardeo de una tonelada de peso lanzada por la aviación israelí sobre el popular barrio de Al Daraj, en la ciudad de Gaza el 22 de julio de 2002. El 29 de enero de 2009 la AN dio curso a la querrela presentada,

admitiéndola por crímenes contra la humanidad, sin que existiese ningún tipo de factor de conexión con el Reino de España.

Por otro lado, nos encontramos con el caso Ruanda-República Democrática del Congo. El Foro Internacional para la Verdad y la Justicia en el África de los Grandes Lagos, con el apoyo de las víctimas y familiares de las víctimas españolas y ruandesas y de distintas ONG's, presentaron el 22 de febrero de 2005 ante la AN una querrela contra sesenta y nueve miembros de un alto rango del Frente Patriótico Ruandés y del Gobierno de Ruanda por crímenes de terrorismo, tortura, genocidio, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad y, en particular, por su presunta participación en el asesinato de nueve ciudadanos españoles. El 6 de abril de 2005 el juez instructor, Fernando Andreu, admitió a trámite la querrela y el 6 de febrero de 2008 dictó procesamiento, así como las correspondientes órdenes internacionales de detención contra cuarenta militares ruandeses por los crímenes cometidos. Sin embargo, el presidente de Ruanda y comandante en jefe del ejército ruandés, Paul Kagame, no ha sido procesado porque como jefe de Estado goza de inmunidad de jurisdicción.

Por último, podemos hacer referencia al caso "Couso", cámara de la cadena de televisión Tele 5 que falleció en Bagdad el 8 de abril de 2003 como consecuencia del disparo de un tanque Abrams M-1 del ejército de Estados Unidos. Tras una querrela presentada por los familiares del cámara ante la AN contra tres militares estadounidenses, el 9 de julio de 2003 el juez de la AN Ruiz Polanco la admitió a trámite, decisión confirmada por la Sala de lo Penal de la AN en octubre de ese año. Ante la falta de cooperación por parte de las autoridades estadounidenses, se dictó una orden de detención contra los militares con fecha de 19 de octubre de 2005. Sin embargo, la Sala de lo Penal de la AN estimó en marzo de 2006 el recurso presentado por el fiscal y ordenó el archivo de las actuaciones, por entender que no había

suficiente base jurídica para los procesamientos. Ya el 5 de diciembre de 2006, la Sala de lo Penal del TS estimó un recurso interpuesto por la familia del fallecido contra la anterior decisión, afirmando, así, la competencia de los jueces y tribunales españoles para conocer de la causa. Tras una nueva anulación por parte de la Sala de lo Penal de la AN en mayo de 2008 de otro Auto de procesamiento contra los militares como autores de un crimen de guerra, así como de un delito de asesinato, el 21 de mayo de 2009, el juez de instrucción dictó de nuevo un Auto de procesamiento en los mismos términos que fue, otra vez, anulado por la Sala de lo Penal de la AN el 15 de julio de 2009 por considerarla insuficientemente fundada.

Señalados estos casos, resulta evidente el uso por parte de los tribunales españoles del principio de Jurisdicción Universal para conocer de asuntos en los que no existía ningún factor de conexión con el Estado, lo que produjo fricciones en sus relaciones estatales y provocó el debate.

Así, es preciso señalar que la polémica surgió ante la constatación de las tesis enfrentadas del TS y del TC, sin duda motivada porque se trataba en muchos casos de asuntos sobre crímenes internacionales como el genocidio, la tortura, los crímenes de guerra o los de lesa humanidad, impregnados de importantes connotaciones políticas y en torno a los que se debatía constantemente sobre la soberanía estatal.

En primer lugar, en la STS 327/2003 de 25 de febrero, del ya citado caso "*Guatemala*", se estableció que para que los tribunales españoles pudieran perseguir un crimen de DI bajo el principio de Jurisdicción Universal debería concurrir *«la existencia de una conexión con un interés nacional como elemento legitimador (...) modulando su extensión con arreglo a criterios de racionalidad y con respeto al principio de no intervención»*. Además, estableció dicha conexión se apreciaría exclusivamente en relación con el delito de que se trate y no

con otros. En el caso, se consideró, por tanto, que España carecía de competencia para perseguir el genocidio sobre la población maya, cometido fuera de nuestras fronteras, a no ser que las víctimas fueran de nacionalidad española. Es decir, en su decisión, el TS introdujo el requisito de la existencia de víctimas españolas como condición imprescindible para la operatividad del título de jurisdicción previsto en el art. 23.4 LOPJ en aquellos casos en los que el sospechoso no se encuentre en territorio español.

Tal decisión fue recurrida en amparo ante el TC, que en su STC 237/2005, de 26 de septiembre de 2005, mantuvo una postura totalmente opuesta. Para él: *«La persecución internacional y transfronteriza que pretende imponer el principio de justicia universal se basa exclusivamente en las particulares características de los delitos sometidos a ella, cuya lesividad (...) la concepción de la jurisdicción universal en el Derecho internacional actualmente vigente no se configura en torno a vínculos de conexión fundados en particulares intereses estatales (...). Frente a ello, la concepción del Tribunal Supremo sobre la jurisdicción universal (...) se sostiene sobre fines de difícil conciliación con el fundamento de la misma institución, lo que, como ya habíamos afirmado, da lugar a una práctica abrogación de facto del art. 23.4 LOPJ»*

Un año más tarde, en su STS 645/2006 sobre el caso Falun Gong, el TS reiteró los criterios establecidos en su STS 327/2003. Además, hizo hincapié en *“mantener el diálogo institucional y constructivo que debe presidir la relación entre el TC y el TS, invitando a aquél a un nuevo análisis de las cuestiones que el principio implica»*.

## *2. Del proceso de reforma del artículo 23.4 de la LOPJ*

Fueron precisamente las mencionadas tesis del TS las que inspiraron la decisión tomada por el PP y el PSOE en 2009. El 14 de mayo de 2009, el Congreso de los Diputados aprobó el debate de la propuesta Nro. 72 formulada por el Grupo Parlamentario Popular, en la cual se planteó una enmienda al artículo 23.4 de la LOPJ que recogía el principio de Jurisdicción Universal sin limitaciones.

El día 25 de junio de 2009, tras el enorme debate y el estudio exhaustivo del Proyecto de Ley, el Congreso de los Diputados aprobó la modificación del precepto, en el que se incluyen un delito grave de DI, el de los crímenes de lesa humanidad y de guerra, y ciertos límites ajustados al propio derecho:

- a) La presencia efectiva del responsable del crimen grave de DI dentro del territorio español.
- b) La inclusión de dos vínculos de conexión, en donde se encuentra insoslayablemente la nacionalidad española de la víctima (personalidad pasiva) y la conexión de los delitos cometidos con algún interés español relevante.

*“4. Igualmente, será competente la jurisdicción española para conocer de los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional susceptibles de tipificarse, según la ley española, como alguno de los siguientes delitos:*

*a) Genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra.*

*(...)*

*Sin perjuicio de lo que pudieran disponer los tratados y convenios internacionales suscritos por España, para que puedan conocer los Tribunales españoles de los anteriores delitos deberá quedar acreditado que sus presuntos responsables se encuentran en España o que existen víctimas de nacionalidad española, o constatarse algún vínculo de conexión relevante con España y, en todo caso, que en otro país competente o en el seno de un Tribunal internacional no se ha iniciado procedimiento que suponga una investigación y una persecución efectiva, en su caso, de tales hechos punibles. El proceso penal iniciado ante la jurisdicción española se sobreseerá provisionalmente cuando quede constancia del comienzo de otro proceso sobre los hechos denunciados en el país o por el Tribunal a los que se refiere el párrafo anterior” (Subrayado propio)<sup>28</sup>*

---

<sup>28</sup> Consúltase: Boletín Oficial de las Cortes Generales-Congreso de los Diputados-IX Legislatura: “Serie A: PROYECTOS DE LEY”, 6 de julio de 2009.

Por último, el 7 de octubre de 2009, el Senado Español aprobó el Proyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley de Reforma de la Legislación Procesal para la Implantación de la Nueva Oficina Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial que sería publicado en el BOE el día 4 de noviembre de 2009.

### *3. De las críticas a la reforma por la que se restringe el principio de Jurisdicción Universal.*

En primer lugar, la reforma fue anunciada como una propuesta de "retoque" o "ajuste", tornándose, no obstante, en una limitación radical del principio al introducirse una serie de requisitos para la atribución de la jurisdicción que resultan exigencias contrarias a la Jurisdicción Universal tal y como se reconocía hasta ese momento por la legislación española de acuerdo con el marco establecido por el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24.1 CE. Por otro lado, no se discutió el porqué de la necesidad ni de la indudable celeridad del proceso. Además, el cauce escogido para vehicular la reforma, a través de una enmienda más a la Ley de Reforma de la legislación procesal para la implantación de la Oficina Judicial, parece inadecuado, dado que el ámbito de dicho texto nada tiene que ver con el de la Jurisdicción Universal. Por último, la reforma puede considerarse contradictoria con respecto al Plan de DDHH elaborado por el Ejecutivo de turno, que se marcó como objetivo prioritario "*la lucha contra la impunidad*".

Por el contrario, los partidarios de la limitación del principio de Jurisdicción Universal justifican la reforma apoyándose en distintos argumentos. En primer lugar, sostienen que no se trata más que de una adaptación para que el principio de Jurisdicción Universal sea más eficaz y tenga relación con los intereses españoles. Sin embargo, este argumento pierde fundamento si, como ya he mencionado, afirmamos que el objeto último de la Jurisdicción Universal es la persecución de

crímenes que atentan contra el interés común de toda la humanidad y que, por tanto, priman por encima de los intereses nacionales.

Otro de los argumentos a favor de la reforma es la imposibilidad material por parte de los tribunales españoles de asumir la investigación, juicio y sanción de dichos crímenes internacionales, apoyándose además en el hecho de que otros tribunales estatales ya habían renunciado a ello y en la necesidad de armonizar u homologar nuestra legislación con la de otros países. Sin embargo, en este sentido es preciso poner de manifiesto que el número de causas abiertas en España en aplicación del principio de Jurisdicción Universal no supone ni el 0,0005 por ciento del total de procesos pendientes ante la justicia española. Por último, el argumento desplegado por el PSOE para justificar la reforma fue que no debe *"inventarse una especie de neocolonialismo jurídico en virtud del cual los países desarrollados nos vamos a dedicar a decirles a un grupo de países lo que tienen que hacer..."*

Llegados a este punto, cabe preguntarse por los motivos reales de dicha reforma. Así, nos encontramos, por un lado, con la incorporación de nuevos tipos delictivos que no estaban incluidos y cuya persecución viene amparada en los convenios y costumbre internacionales, como son los crímenes de lesa humanidad y de guerra y, por el otro, la adaptación y clarificación del precepto de acuerdo con el principio de subsidiariedad y la doctrina del TC y la jurisprudencia del TS.

Nos encontramos también con la tesis que presenta la reforma como un intento de solventar la problemática que afectaba a nuestras relaciones internacionales, generando a veces conflictos diplomáticos. Cabe señalar al respecto que los problemas definitivos surgieron cuando los tribunales empezaron a aplicar el principio de Jurisdicción Universal a crímenes que afectaban a Israel, EEUU, China o Marruecos, como por ejemplo en el asunto que involucraba al ministro de defensa israelí y a



varios militares en una investigación sobre Gaza. De hecho, podemos mencionar que el día de la aprobación de la reforma, el presidente de Israel, Simón Peres, declaró públicamente sus *“gracias por las posiciones adoptadas en las últimas semanas, para que no se llevara a los tribunales a líderes israelíes civiles y militares que no han hecho sino defender las vidas de su pueblo”*<sup>29</sup>. Otra tesis apunta a la potencial vinculación del proceso y las acciones judiciales iniciadas en España en relación con ciertos crímenes cometidos durante la Guerra Civil española y el régimen franquista.

A modo de recapitulación, entre los factores desencadenantes de la reforma figuran las trece causas abiertas ante la AN, los conflictos diplomáticos y presiones de otros países, la propia demanda de la judicatura española de criterios más claros para el ejercicio de la Jurisdicción Universal y las comparaciones con otros países en los que existían filtros en la materia.

### III. Conclusiones:

Partiendo de todo lo expuesto podemos afirmar que, con vistas a evitar posibles conflictos diplomáticos en el marco de nuestras relaciones internacionales, tuvo lugar una reforma en la legislación española por la que, a través de la modificación del artículo 23.4 LOPJ, se restringió de manera radical el principio de Jurisdicción Universal, trayendo consigo consecuencias en lucha contra la impunidad.

El principio de Jurisdicción Universal ha sido alegado y aplicado en innumerables ocasiones. Sin embargo, se ha suscitado un debate en torno a dicho principio en tanto que su ejercicio de una forma tan

---

<sup>29</sup> CHINCHÓN ÁLVAREZ, J. haciendo referencia a MUÑOZ, J. M. y GONZÁLEZ, M.: “Peres agradece a Zapatero que haya impedido los juicios en España contra militares israelíes”, en Diario El País, 15 de octubre de 2009.

amplia como es planteado en ocasiones puede ser utilizado con finalidades totalmente contrarias al objetivo primordial que persigue su aplicación, pues no resulta justo invocar la protección de los DDHH a favor de la Comunidad Internacional para llevar a cabo acciones que persiguen fines políticos o personales. En efecto, la justicia como fin primordial de la tutela judicial efectiva no debe alcanzarse a través de la violación del DI y sus principios estructurales, como el de no intervención en los asuntos internos de otros Estados, ni tampoco bajo la violación de los derechos y garantías que son reconocidas a favor de toda persona. Es por ello que siempre debe existir una conciencia estatal que permita hacer un uso efectivo de la Jurisdicción Universal ajustada al DI.

En otro sentido, si bien el principio se encuentra fundamentado en el DI, no es menos cierto que el ejercicio del mismo es una cuestión exclusiva de la soberanía nacional, y son los propios Estados quienes deben prever en sus legislaciones el ejercicio de la Jurisdicción Universal. Con respecto a este punto, hay quienes opinan que dicho ejercicio ha de llevarse a cabo sólo bajo determinadas circunstancias, esto es, cuando exista un factor de conexión con los intereses nacionales, la nacionalidad de las víctimas, cuando la intelectualidad del delito ha sido desarrollada en el país que pretende juzgarlo o, en su defecto, cuando exista algún tipo de cooperación que permita el perfeccionamiento del delito.

Se plantea de este modo un debate doctrinario en el que participan autores entre los que destaca el profesor CHINCHÓN<sup>30</sup>, que defiende una Jurisdicción Universal amplia para juzgar los crímenes graves de DI, mientras que otros difunden su limitación en resguardo del propio DI. Pueden traerse a colación aquí las declaraciones que venía

---

<sup>30</sup> CHINCHÓN, *"Análisis Formal y material de la reforma del principio de Jurisdicción Universal en la legislación española: de la "abrogación de facto" a la "derogación de iure"*, en Diario La Ley, Año XXX.

planteando KISSINGER, ex secretario de EEUU durante los mandatos de Nixon y Ford de 1969 a 1977, sobre la importancia de evitar que el uso indiscriminado de la institución de la Jurisdicción Universal se interponga en procesos nacionales de reconciliación<sup>31</sup>.

Lo cierto de ambas corrientes es que no puede permitirse la impunidad de esta clase de crímenes mientras que, por otra parte, debe primar ante todo el respeto del DI y de sus principios estructurales. Por ello, es clave la función atribuida a los Principios Princeton como guía para garantizar la correcta aplicación de la Jurisdicción Universal. Aprobados en 2001, ayudan a elucidar este importante tema jurídico, recogiendo elementos tanto de *lex lata* como de *lege ferenda*. No ha de concluirse, no obstante, que los Principios hayan restringido la evolución futura en la materia. Al contrario, habida cuenta de la necesidad de fomentar el progreso constante en el DI, los Principios se redactaron para propiciar, más que para trabar, el desarrollo permanente de la Jurisdicción Universal. Así, tienen por objeto orientar a los órganos legislativos nacionales que deseen sancionar las leyes de ejecución; a los jueces que deban interpretar la Jurisdicción Universal al aplicar el derecho nacional o adoptar decisiones de extradición; a los gobiernos que deben decidir si han de enjuiciar o extraditar o, por otras razones, coadyuvar a promover la imputación internacional de responsabilidad penal; y a los integrantes de la sociedad civil que velan por llevar ante la justicia a los perpetradores de delitos internacionales graves. Su importancia es esencial, ya que en la medida en que se ejerza y se haga de forma razonada, legítima y ordenada, la Jurisdicción Universal se hará acreedora de una mayor aceptación y podrá garantizarse, por tanto, la imputación de responsabilidad penal al individuo y reducirse al mínimo la impunidad.

---

<sup>31</sup> KISSINGER, " *The Pitfalls of Universal Jurisdiction: Risking Judicial Tyranny*"; Foreign Affairs, Julio/Agosto de 2001.