

**MÉXICO:
RECOMENDACIONES
SOBRE LA INICIATIVA
DE LEY QUE ADAPTA
PARCIALMENTE EL
ESTATUTO DE ROMA DE
LA CORTE PENAL
INTERNACIONAL**

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Amnesty International Publications
Publicado originalmente en 2011 por Amnesty International Publications
International Secretariat
Peter Benenson House
1 Easton Street
London WC1X 0DW
Reino Unido
www.amnesty.org

© Amnesty International Publications 2011

Índice: AMR 41/015/2011

Publicado originalmente en español por Amnistía Internacional, Secretariado Internacional, Reino Unido.

Todos los derechos reservados. Esta publicación tiene derechos de autor, si bien puede ser reproducida por cualquier medio, sin pago de tasas, con fines educativos o para llevar a cabo acciones de protección y promoción de los derechos humanos, pero no para la venta. Los titulares de los derechos de autor solicitan que se les comuniquen los usos mencionados con el fin de evaluar sus efectos. Para la reproducción de este texto en cualquier otra circunstancia, su uso en otras publicaciones o su traducción o adaptación, deberá obtenerse el permiso previo por escrito de la editorial, y podrá exigirse el pago de una tasa.

Amnistía Internacional es un movimiento mundial formado por 2,2 millones de personas en más de 150 países y territorios que hacen campaña para acabar con las violaciones a los derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales de derechos humanos.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico o credo religioso. Nuestro trabajo se financia en gran medida con las contribuciones de nuestros miembros y con donativos.

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
I. EL DERECHO INTERNACIONAL APLICABLE AL CASO	5
II. EL ESTATUTO DE ROMA, EL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LAS EXCEPCIONES OPONIBLES A LA ENTREGA	6
III. LA EXCEPCION DE SEGURIDAD NACIONAL	7
IV. DE LA LIBERTAD PROVISIONAL EN CASOS DE DETENCIÓN CON FINES DE ENTREGA	8
V. ENTREGA A LA CORTE Y JUICIO DE AMPARO	10
VI. LA OBLIGACIÓN DE LOS TESTIGOS DE COMPARECER ANTE LA CORTE	10
VII. DE LAS SESIONES DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL EN MÉXICO	12
VIII. DE LA NOMINACIÓN DE CANDIDATOS O CANDIDATAS A MAGISTRADO Y A FISCAL	12
IX. DEL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES DE LA FISCALÍA Y LA DEFENSA PARA REALIZAR INVESTIGACIONES EN MÉXICO	13
X. DEL CASTIGO DE LOS DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA POR LA CORTE	14
XI. RECOMENDACIONES	15

MÉXICO: RECOMENDACIONES SOBRE LA INICIATIVA DE LEY QUE ADAPTA PARCIALMENTE EL ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

“[n]o se debe permitir que la legislación interna de un Estado debilite o disminuya los derechos que una convención confiere, pues ello va en contra del objeto y fin del artículo 36(2) y constituye una violación del principio fundamental del derecho internacional según el cual ningún Estado puede invocar su derecho interno para excusarse o justificar el incumplimiento del derecho internacional”

(ICJ, Avena and other Mexican Nationals, Memorial for Mexico (20 June 2003), p. 88, para.213)

Introducción

Amnistía Internacional observa con interés la iniciativa de ley denominada *Decreto que expide la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adiciona la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, enviada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión. Según han informado a la organización las autoridades mexicanas tal iniciativa de ley fue remitida a la Cámara de Senadores el 29 de noviembre de 2006 y turnada a las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera de esa Cámara. Con enmiendas, la iniciativa fue aprobada por el pleno de la Cámara de Senadores el 15 de diciembre de 2009. Actualmente, la iniciativa se encuentra en

consideración por la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados.

El proyecto de ley en cuestión persigue adaptar en la legislación mexicana las disposiciones del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en lo atinente a la obligación de cooperar con dicho Tribunal (en adelante, 'la Corte'). La iniciativa de ley, empero, no llena el vacío relativo a la complementariedad, es decir, a la obligación asumida por México de criminalizar las conductas descritas en los artículos 5, 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma y al deber de consagrar los principios generales de derecho penal, tal como se hayan consagrados en aquél instrumento.¹

Es de señalar que varias de las disposiciones contenidas en el proyecto de ley son valoradas positivamente por la organización, como aquella que afirma que las disposiciones de la ley son de orden público y de observancia general en toda la República; aquella otra merced la cual la cooperación del estado mexicano con la Corte se realizará con apego a los tratados internacionales en los que México es parte y también la relativa a que la Secretaría de Relaciones Exteriores no podrá bajo ningún concepto dilatar injustificadamente ningún trámite solicitado por la Corte Penal Internacional.

Sin embargo, hay algunas disposiciones - no menores - que motivan la preocupación de Amnistía Internacional y ello explica el presente documento. Las mismas se exponen de seguido, pero la organización se reserva el derecho de formular nuevas observaciones en el futuro.

I. El derecho internacional aplicable al caso

México suscribió el Estatuto de Roma el 7 de septiembre de 2000 y lo ratificó el 28 de octubre de 2005 por lo cual, merced el artículo 126 de dicho Tratado, el mismo entró en vigor para México el 1 de enero de 2006.² México es parte también en el Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional, instrumento al que adhirió el 26 de septiembre de 2007.

México también es un estado parte en la Convención de Viena sobre el Derecho de

¹ Las autoridades mexicanas han informado a Amnistía Internacional que una iniciativa de ley tendiente a tipificar los crímenes de derecho internacional contemplados en el Estatuto de Roma será presentada al Congreso de la Unión a mediados de 2011, "en cumplimiento a una de las promesas formuladas por el Gobierno de México durante la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma celebrada en Kampala, Uganda en 2010".

² Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Adoptado en Roma el 17 de julio de 1998, United Nations, Treaty Series, vol. 2187. Entrada en vigor: 1 de julio de 2002, de conformidad con el artículo 126. Estados signatarios: 139; Estados parte: 114.

los Tratados³. Esta Convención dispone en su artículo 26 que:

Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

Y en su artículo 27, que refleja el derecho consuetudinario internacional y es corolario del principio *pacta sunt servanda* establecido en el artículo citado precedentemente,⁴ determina que:

Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

Estas disposiciones convencionales deberán ser tenidas presente para analizar la compatibilidad de ciertas disposiciones que de seguido observaremos.

II. El Estatuto de Roma, el párrafo octavo del artículo 21 de la Constitución Política y las excepciones oponibles a la entrega

El apartado octavo del artículo 21 de la Constitución Política de México, introducido en 2005 con el propósito de permitir en ese entonces la adhesión de México al Estatuto de Roma, dispone:

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

Desde un inicio Amnistía Internacional manifestó que tal enmienda se hallaba en contravención con las obligaciones que México asumiría bajo el Estatuto de Roma. En efecto, el artículo 12 del Estatuto de Roma ('Condiciones previas para el ejercicio de la competencia') dispone expresamente que:

El Estado que pase a ser Parte en el presente Estatuto acepta por ello la competencia de la Corte respecto de los crímenes a que se refiere el

³ Adoptada en Viena el 23 de mayo de 1969, U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331. Entrada en vigor, 27 de enero de 1980. México suscribió la Convención el 23 de mayo de 1969 y la ratificó el 25 de septiembre de 1974, sin formular ninguna declaración interpretativa o reserva a la misma. En la actualidad la Convención cuenta con 111 Estados parte.

⁴ Annemie Schaus, *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités. Commentaire article par article*, Olivier Corten & Pierre Klein (dir.), Bruxelles, Bruylant-Centre de droit international-Université Libre de Bruxelles, 2006, article 27, p.1124 («Le principe d'impuissance du droit interne à justifier la non exécution d'un traité, telle que contenue à l'article 27, reflète en tout état de cause le droit international coutumier »).

artículo 5 [agresión, genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra].

Mientras el Estatuto de Roma establece que al convertirse en parte cada estado acepta *ipso facto* la competencia de la Corte Penal Internacional con relación a los crímenes que caen bajo su jurisdicción, sin que se requiera acto adicional alguno, el apartado octavo del artículo 21 tan solo faculta al Ejecutivo Federal a reconocer ‘en cada caso’ la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, siempre que cuente con la anuencia del Senado.

Esa no es por cierto la obligación asumida por México bajo el Estatuto de Roma. En primer lugar, pues el reconocimiento de la competencia de la Corte no es una potestad que el Congreso de la Unión pueda conceder al Presidente (el proyecto de ley dice: ‘podrá... reconocer’), sino una obligación de derecho internacional que se genera a partir de convertirse un Estado en parte del Estatuto; y en segundo lugar, porque una vez que se ha hecho parte en el Estatuto, como es el caso de México en 2005, el Estado acepta tal competencia sin más y no, como dice el apartado octavo, ‘en cada caso’.

Adviértase que aunque México no formuló una reserva al Estatuto en este sentido – no están permitidas las reservas al Estatuto de Roma – ni una ‘declaración interpretativa’ bajo la cual se sostuviera el principio consagrado en el apartado octavo del artículo 21, tal enmienda constitucional – limitada en principio al derecho nacional de México - puede constituir un obstáculo para la efectiva cooperación con la Corte Penal Internacional.

En efecto, el artículo 34 del proyecto de ley establece tres excepciones que la persona objeto de una solicitud de entrega por parte de la Corte puede oponer contra tal medida. Las dos primeras, ser la persona distinta de aquella cuya entrega se solicita por la Corte y la de cosa juzgada, están ambas permitidas por el texto del Estatuto (artículos 59(2)(a) y 89(2)), pero la tercera, “La de falta de aprobación del reconocimiento de la jurisdicción de la Corte respecto del caso de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presente Ley” es contraria al artículo 12 del Estatuto de Roma antes citado y debería ser suprimida ya que, como hemos recordado anteriormente: “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

Amnistía Internacional considera que México debería enmendar el párrafo octavo del artículo 21 de su Constitución Política y la excepción contenida en el artículo 34 del proyecto de ley que comentamos, de modo tal de hacerlos compatibles – en el sentido que se acaba de explicar – con las disposiciones del Estatuto de Roma.

III. La ‘excepción de seguridad nacional’

El artículo 20(1) del proyecto de ley contempla la llamada ‘excepción de seguridad nacional’, que faculta al estado mexicano a eximirse de proporcionar información o

documentos requeridos por la Corte Penal, si con ello pudieran afectarse sus intereses de seguridad nacional. Tal disposición halla sustento en los artículos 72, 93(4) y 99(5) del Estatuto de Roma, que contemplan tal excepción.

De los términos del artículo 55 del proyecto de ley, que detalla los mecanismos para la adopción de una tal excepción en México, se desprende que tal decisión es adoptada en definitiva por la Secretaría de Relaciones Exteriores en consulta con el Consejo de Seguridad Nacional. Otros estados, a la hora de regular esta potestad han optado por facultar al Poder Judicial para que ella determine, en una instancia independiente e imparcial, si existe o no mérito para valerse de tal excepción, que puede afectar seriamente una investigación criminal ante la Corte.⁵

Amnistía Internacional recomienda al estado mexicano que la decisión de eximirse del cumplimiento de una solicitud de cooperación emitida por la Corte Penal Internacional basada en la afectación de su seguridad nacional, atento su gravedad y su carácter de excepción, quede en manos del Poder Judicial y que no constituya una facultad discrecional de la administración.

IV. De la libertad provisional en casos de detención con fines de entrega

El artículo 30 del proyecto de ley dispone que:

La persona detenida con fines de entrega a la Corte no gozará del beneficio de la libertad provisional bajo caución mientras se decide su entrega.

Esa norma contraviene expresamente el artículo 54(3) del Estatuto de Roma ('Procedimiento de detención en el Estado de detención'), que reconoce el derecho de toda persona detenida a la libertad provisional, en los siguientes términos:

El detenido tendrá derecho a solicitar de la autoridad competente del Estado de detención la libertad provisional antes de su entrega.

Y añaden los párrafos siguientes del artículo 54, describiendo un meticuloso procedimiento con relación a las personas detenidas con fines de entrega, a saber:

4. Al decidir la solicitud, la autoridad competente del Estado de detención examinará si, dada la gravedad de los presuntos crímenes, hay circunstancias urgentes y excepcionales que justifiquen la libertad provisional y si existen las salvaguardias necesarias para que el Estado

⁵ Uruguay, Ley 18.026 ('De Cooperación con la Corte Penal Internacional en Materia de Lucha contra el Genocidio, los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad'), artículo 45.

de detención pueda cumplir su obligación de entregar la persona a la Corte. Esa autoridad no podrá examinar si la orden de detención fue dictada conforme a derecho con arreglo a los apartados a) y b) del párrafo 1 del artículo 58.

5. La solicitud de libertad provisional será notificada a la Sala de Cuestiones Preliminares, que hará recomendaciones a la autoridad competente del Estado de detención. Antes de adoptar su decisión, la autoridad competente del Estado de detención tendrá plenamente en cuenta esas recomendaciones, incluidas las relativas a medidas para impedir la evasión de la persona.

6. De concederse la libertad provisional, la Sala de Cuestiones Preliminares podrá solicitar informes periódicos al respecto.

Varios países que han adoptado ya legislación de implementación sobre cooperación han incluido el derecho a solicitar la libertad provisional en sus disposiciones.⁶

Por lo expuesto, la norma que consagra el artículo 30 del proyecto de ley – que impide en absoluto la concesión de la libertad provisional - colisiona con

⁶ Por ejemplo: **Argentina**, Ley 26.200, Ley de Implementación del Estatuto de Roma (Boletín Oficial: 9 de enero de 2007). Su artículo 33 (Libertad provisional) dispone: “ El detenido tiene derecho a solicitar la libertad provisional antes de su entrega a la Corte. En tal caso se seguirá el procedimiento dispuesto en el artículo 59 del Estatuto de Roma”; **España**, Ley Orgánica 18/2003, de 10 de diciembre, de Cooperación con la Corte Penal Internacional. (“Artículo 12. De la libertad provisional. 1. Si el detenido solicitara, en la comparecencia prevista en el artículo anterior, su libertad provisional, el Juez Central de Instrucción acordará remitir dicha solicitud a la Corte, a través del Ministerio de Justicia, con indicación del plazo para recibir sus recomendaciones, que no será inferior a veinte días. En la misma resolución el Juez Central de Instrucción acordará la prisión provisional del detenido por el tiempo estrictamente necesario para recibir las recomendaciones de la Corte sobre dicha solicitud y hasta que se resuelva sobre ésta”. **Perú**, Código Procesal Penal (Decreto Legislativo N° 957), artículo 559 (2) y (3) (“2. El detenido puede solicitar libertad provisional ante el órgano jurisdiccional que, en ese momento, conozca de la solicitud de entrega. Presentada la solicitud, la autoridad judicial dará cuenta de la misma a la Fiscalía de la Nación, la que se comunicará con la Corte Penal Internacional para que dé las recomendaciones necesarias. 3. El órgano jurisdiccional, para resolver la solicitud de libertad provisional tendrá en consideración las recomendaciones de la Corte Penal Internacional. Ésta será concedida si se presentan circunstancias que la justifiquen y si existen garantías suficientes para la realización de la entrega. En este caso se dictará mandato de impedimento de salida del país y se retendrá el pasaporte del requerido, sin perjuicio de otras medidas de control que el Juez discrecionalmente acuerde para impedir la fuga y asegurar la realización de la entrega. Se seguirá, en lo pertinente, el trámite previsto para la cesación de la prisión preventiva”. **Senegal**, artículo 677-11 del Código de Procedimientos Penal (« Le président de la chambre d'accusation de la Cour d'appel de Dakar avise la chambre préliminaire de la Cour pénale internationale dès qu'une demande de mise en liberté provisoire a été présentée. La chambre préliminaire de la Cour pénale internationale doit statuer dans un délai maximum de huit jours. Avant de statuer sur la demande de mise en liberté provisoire, la chambre d'accusation de la Cour d'appel de Dakar prend en considération les recommandations de la chambre préliminaire de la Cour pénale internationale »). **Uruguay**, Ley 18.026 (Artículo 54.1.: 54.1. “El detenido tendrá derecho a pedir la libertad provisional. En caso de que así lo solicite, la Suprema Corte de Justicia dará vista al Fiscal de Corte y lo notificará de inmediato al Poder Ejecutivo, quien comunicará a la Corte Penal Internacional sobre la solicitud presentada.”

los derechos que el Estatuto de Roma reconoce a las personas detenidas con fines de entrega. Esta última norma halla un antecedente en el artículo 9(3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – en el que México es un estado parte desde el 23 de marzo de 1981.⁷

Amnistía Internacional considera que el artículo 30 debería ser enmendado de modo tal que el mismo reconozca el derecho que consagra el artículo 54 del Estatuto de Roma.

V. Entrega a la Corte y juicio de amparo

El artículo 37 del proyecto de ley establece que:

Las resoluciones del Juez de Distrito no admitirán recurso alguno. Contra la resolución que determine la entrega de la persona solicitada por la Corte, solo procederá el juicio de amparo.

El artículo 89(2) del Estatuto de Roma determina que cuando la persona cuya entrega solicita la Corte Penal Internacional impugna esta medida ante un tribunal nacional, oponiendo la excepción de cosa juzgada, el Estado requerido celebrará de inmediato consultas con la Corte para determinar si ha habido una decisión sobre la admisibilidad de la causa. Si la causa ha sido declarada admisible, afirma el Estatuto, el Estado requerido cumplirá con la solicitud de entrega. Y añade que si está pendiente la decisión sobre la admisibilidad, el Estado requerido podrá aplazar la ejecución de la solicitud de entrega hasta que la Corte adopte esa decisión. Dicho en otras palabras, el Estatuto determina que si la causa ha sido hallada admisible todo proceso en sede local debe cesar y toda excepción pendiente debe ser resuelta ante la Corte y no por el estado requerido.⁸

Por lo expuesto, si la interpretación de Amnistía Internacional de dicha norma es correcta y, en efecto, se admite la procedencia del juicio de amparo tras la resolución de la Corte sobre la admisibilidad de un caso, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 89 del Estatuto de Roma, se recomienda a las autoridades mexicanas la revisión del citado artículo 37 del proyecto de ley, en el sentido indicado.

⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49. Estados parte: 167. Su artículo 9(3) dispone: “La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo”.

⁸ Por ejemplo, la Ley 26.200 de Argentina dispone en su artículo 35 que “En el caso previsto en el artículo 89.2 del Estatuto, si la Corte declaró admisible la causa, el tribunal competente rechazará la excepción de cosa juzgada o litispendencia”.

VI. La obligación de los testigos de comparecer ante la Corte

El artículo 43 del proyecto de ley determina que:

La probable víctima, el testigo o el experto recibirán la información disponible sobre la solicitud de comparecencia y tendrán derecho a decidir libremente si comparecen ante la Corte.

Como Amnistía Internacional ha explicado anteriormente,⁹ los Estados Partes afirman en el Preámbulo del Estatuto que para asegurar que los crímenes de competencia de la Corte sean «efectivamente sometidos a la acción de la justicia» se deben «adoptar medidas en el plano nacional e intensificar la cooperación internacional». Amnistía Internacional cree que esta afirmación obliga necesariamente a los Estados Partes a tomar medidas efectivas para obligar a los testigos que se encuentren en su territorio o bajo su jurisdicción a declarar en la sede de la Corte o, si no es posible allí, en sus propios territorios. Para que la Corte sea eficaz, México debería disponer en su legislación nacional que los testigos cuya presencia ha sido solicitada por la Corte —a petición del Fiscal, la defensa o la misma Sala de Primer Instancia— tienen que declarar ante ella, con sujeción a todos los privilegios establecidos con arreglo al artículo 69(5), compareciendo en su sede en La Haya o, de conformidad con el artículo 69(2), por medio de una grabación de vídeo realizada en el Estado donde se encuentren. En particular, la obligación de hacer que los testigos de descargo comparezcan ante la Corte se deriva del deber expreso de la Sala de Primera Instancia de garantizar, con arreglo al artículo 64(2), un juicio justo y en el que se respete el derecho que tiene el acusado en virtud del artículo 67(1)(e) a «interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo». Este derecho carecerá de sentido si la Corte no puede obtener la comparecencia de los testigos de cargo y de descargo en La Haya o en el territorio de un Estado Parte.

Asimismo, en el Estatuto hay dos disposiciones expresas sobre la asistencia de los Estados para obtener el testimonio de los testigos. En primer lugar, el artículo 93(1)(e), según el cual los Estados deben atender las solicitudes de asistencia para facilitar la «comparecencia voluntaria ante la Corte de testigos o expertos», y en segundo lugar, los párrafos 1 (f) y (7) del artículo 93, que tratan de las circunstancias concretas de las personas bajo custodia de los Estados. El primero de estos párrafos dispone que los Estados Partes ayudarán a «proceder al traslado provisional de personas, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 7», y éste establece que la Corte «podrá solicitar el traslado provisional de un detenido a los

⁹ Ver Corte Penal Internacional: Lista de requisitos para la aplicación efectiva del Estatuto de Roma (IOR 40/011/2000), pág.19, disponible en: <http://www.amnesty.org/es/library/info/IO40/011/2000>

finde de su identificación o de que preste testimonio o asistencia de otra índole», siempre que el detenido y el Estado requerido acepten. No obstante, estas disposiciones, que son similares a las de tratados de asistencia judicial mutua interestatal y de otros instrumentos actuales, no impiden a los Estados Partes prestar a la Corte formas más efectivas de cooperación con respecto al testimonio de testigos. Asimismo, además de la ilustrativa lista de tipos de asistencia que la Corte puede solicitar incluida en los párrafos 1(a) a 1(k) del artículo 93, este mismo artículo dispone expresamente en el párrafo 1(l) que los Estados Partes atenderán las solicitudes de «cualquier otro tipo de asistencia no prohibida por la legislación del Estado requerido y destinada a facilitar la investigación y el enjuiciamiento de crímenes de la competencia de la Corte».

Por consiguiente, México debería prever no sólo la comparecencia voluntaria de testigos en la sede de la Corte, sino también su presencia obligatoria, si es necesario, ante la Corte en La Haya o en su territorio.

Amnistía Internacional recomienda a las autoridades mexicanas la revisión del artículo 43 de modo tal que la comparecencia de testigos ante la Corte no constituya una potestad, sino una obligación por cuyo cumplimiento el estado mexicano debe velar.

VII. De las sesiones de la Corte Penal Internacional en México

El artículo 3(e) del Estatuto dispone que, aunque su sede está en La Haya, Países Bajos, «la Corte podrá celebrar sesiones en otro lugar cuando lo considere conveniente». El artículo 62 complementa esta disposición señalando que «a menos que se decida otra cosa, el juicio se celebrará en la sede de la Corte».

El proyecto de ley no parece contemplar una norma que autorice a la Corte Penal Internacional a celebrar sus sesiones en México, de conformidad con las normas antes citadas. México debería incluir en su derecho interno disposiciones que faciliten la celebración en su territorio de sesiones de la Corte, en particular de las salas de Cuestiones Preliminares y Primera Instancia. Asimismo se debería contemplar el empleo de comunicaciones por audio y vídeo en su territorio para que puedan prestar testimonio y ser sometidos a examen los testigos a los que les resulte imposible desplazarse a la sede de la Corte.

Amnistía Internacional recomienda la incorporación de una disposición que autorice a la Corte Penal Internacional a celebrar sus sesiones en México.

VIII. De la nominación de candidatos o candidatas a magistrado y a fiscal

El artículo 36(4) del Estatuto estipula que todo Estado Parte puede presentar candidatos a magistrado de la Corte mediante:

i) El procedimiento previsto para proponer candidatos a los más altos cargos judiciales del país; o

ii) El procedimiento previsto en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia para proponer candidatos a esa Corte.

El párrafo 3.a del artículo 36 describe los requisitos que deben reunir los magistrados, y el párrafo 4.b permite a cada Estado Parte presentar a un candidato que sea nacional de otro Estado Parte. Cualquiera que sea el procedimiento de presentación de candidaturas elegido, Amnistía Internacional sigue creyendo que, como se dijo en julio de 1997, «es esencial organizar un método para la selección de magistrados que garantice la elección de los mejores candidatos posibles»¹⁰. En esa fecha, la organización instó a que se incluyera en el Estatuto un procedimiento que fuera «lo más transparente posible» y añadió: debe contar en el nivel nacional con el proceso más amplio posible de consultas públicas en el Estado pertinente antes de que se formule la candidatura. Los Estados pueden considerar la presentación de candidaturas a partir de las listas que elabore un organismo judicial nacional, más que ejecutivo. Como mínimo, el Estatuto debe establecer que los Estados no presentarán esas candidaturas ni seleccionarán a los magistrados sino tras un proceso transparente de consultas con sus más altas instancias judiciales, facultades de derecho, asociaciones de abogados y otras organizaciones no gubernamentales pertinentes e interesadas en la justicia penal y los derechos humanos, incluidos los derechos humanos de la mujer. En el párrafo 3 del artículo 42 se especifican los requisitos que debe cumplir el Fiscal y en el párrafo 4 se describe el modo de elegirlo, pero no se explica cómo deben seleccionar los Estados a los candidatos.

Amnistía Internacional cree que si un Estado Parte desea presentar a un candidato o candidata la forma más eficaz de seleccionar a uno adecuado es emprendiendo un proceso transparente de ámbito nacional similar al que la organización propuso para la selección de candidatos a magistrado.

En suma, habida cuenta de que la iniciativa de ley no contiene normas a este respecto, el proyecto debería incluir disposiciones que garantizaran que su respectivo proceso nacional de selección de candidatos o candidatas a magistrado y a Fiscal se ajusta a los principios de publicidad y transparencia, incluyendo naturalmente la consulta a las organizaciones de la sociedad civil.

¹⁰ Amnistía Internacional: “Corte Penal Internacional. La elección de las opciones correctas, Parte II (sobre la organización de la Corte y las garantías de un juicio justo)”, AI Índice: IOR 40/011/97/s, Julio 1997 (disponible en <http://www.amnesty.org/es/library/asset/IO40/011/1997/es/e9c9d5cf-ea1e-11dd-81a5-b3b510cf0818/ior400111997es.pdf>)

IX. Del ejercicio de las atribuciones de la Fiscalía y la defensa para realizar investigaciones en México

El artículo 54(3) le permite al Fiscal recoger y examinar pruebas, hacer comparecer e interrogar a las personas objeto de investigación, las víctimas y los testigos; solicitar la cooperación de un Estado u organización o acuerdo intergubernamental; concertar las disposiciones o acuerdos necesarios para facilitar la cooperación de un Estado, una organización intergubernamental o una persona; proteger el carácter confidencial de la información, y tomar o pedir que se tomen las medidas necesarias para asegurar el carácter confidencial de la información, la protección de una persona o la preservación de las pruebas.

El artículo 54(2) permite expresamente al Fiscal realizar investigaciones en el territorio de un Estado de conformidad con lo dispuesto en la Parte IX (artículos 86 a 102) o según lo autorice la Sala de Cuestiones Preliminares de conformidad con el artículo 57(3)(d). En esta parte se determinan una amplia gama de medidas que el Fiscal puede adoptar con respecto a una investigación en el territorio de un Estado Parte con el consentimiento de éste. Asimismo, el artículo 99 (4) autoriza expresamente al Fiscal a tomar ciertas medidas no coercitivas con respecto a una investigación en un Estado Parte, previa consulta con éste, pero incluso sin su consentimiento. Si el Estado no es aquél en el que se ha cometido el presunto crimen, el Fiscal puede ejecutar la solicitud con sujeción a cualquier condición u observación razonable del Estado, pero éste «celebrará consultas sin demora con la Corte para resolver la cuestión». Entre las medidas no coercitivas que le está permitido adoptar con respecto a una investigación figuran entrevistar a una persona o recibir pruebas de ella si lo hace voluntariamente, incluso sin la presencia de las autoridades del Estado Parte requerido si es esencial para que se ejecute la solicitud, y examinar sin realizar ningún cambio un lugar u otro recinto público.

Según el artículo 57(3)(d), la Sala de Cuestiones Preliminares puede autorizar al Fiscal a tomar en relación con una investigación medidas específicas en el territorio de un Estado Parte sin haberse asegurado el consentimiento de ese Estado, cuando la Sala de Cuestiones Preliminares haya determinado, de ser posible teniendo en cuenta las opiniones del Estado en cuestión, que dicho estado es manifiestamente incapaz de cumplir una solicitud de cooperación por no existir autoridad u órgano alguno de su sistema judicial competente para cumplirla.

La iniciativa de ley guarda silencio a este respecto. Amnistía Internacional cree que el proyecto debería permitir en todos los casos que la Fiscalía y la defensa realicen sin impedimentos investigaciones *in situ*. Y debería garantizarse que la legislación obliga a las autoridades mexicanas a proporcionar, de manera discreta, todas las medidas de seguridad que se necesiten y se soliciten para proteger al Fiscal y a la defensa, incluidos sus investigadores locales e internacionales, cuando realicen investigaciones.

X. Del castigo de los delitos contra la administración de justicia por la Corte

El artículo 70(1) del Estatuto dispone que la Corte tiene competencia sobre los siguientes delitos contra la administración de justicia, si se cometen intencionalmente: dar falso testimonio; presentar pruebas falsas o falsificadas; corromper a un testigo, obstruir su comparecencia o tomar represalias contra él; poner trabas, intimidar o corromper a un funcionario de la Corte o tomar represalias contra él, y solicitar o aceptar un soborno en calidad de funcionario de la Corte. El párrafo 2 estipula que las Reglas de Procedimiento y Prueba regularán el ejercicio por la Corte de su competencia sobre tales delitos, y el párrafo 3 prevé la imposición de una pena de hasta cinco años de cárcel, una multa o ambas cosas de conformidad con las Reglas de Procedimiento y Prueba. Las condiciones de la cooperación internacional con la Corte con respecto a tales delitos se regirán, según el artículo 70(2), por el derecho interno del Estado requerido. El párrafo 4.a de este artículo dispone que todo Estado Parte «hará extensivas sus leyes penales que castiguen los delitos contra la integridad de su propio procedimiento de investigación o enjuiciamiento a los delitos contra la administración de justicia a que se hace referencia en presente artículo y sean cometidos en su territorio o por uno de sus nacionales». Asimismo, el párrafo 4(b) establece: «A solicitud de la Corte, el Estado Parte, siempre que lo considere apropiado, someterá el asunto a sus autoridades competentes a los efectos del enjuiciamiento. Esas autoridades conocerán de tales asuntos con diligencia y asignarán medios suficientes para que las causas se substancien en forma eficaz».

Así pues, México debería modificar la legislación existente sobre delitos contra su sistema de justicia penal para incluir en ella cada uno de los delitos especificados en el artículo 70(1) y garantizar que las definiciones del derecho interno abarcan la totalidad de las conductas prohibidas en ese párrafo. Amnistía Internacional recomienda que se garantice, como mínimo, que la legislación comprende los delitos cometidos en su territorio y por sus nacionales, pero que se considere también la posibilidad de ampliarla a fin de que incluya los delitos cometidos en su jurisdicción (por ejemplo, en territorios ocupados o en zonas bajo el control efectivo de sus fuerzas para el mantenimiento de la paz) y por nacionales de otros Estados residentes en su territorio o en su jurisdicción. En realidad, puesto que estos delitos están definidos en el derecho internacional, no parece que deba haber obstáculos para que los Estados ejerzan la jurisdicción universal sobre sus presuntos autores. La iniciativa de ley debería prever la cooperación plena con la Corte, así como con otros Estados, en las investigaciones y enjuiciamientos por delitos contra la administración de justicia, incluida la asistencia internacional, la extradición de presuntos autores de tales delitos y de personas acusadas e ellos a otros Estados o la entrega de sospechosos a la Corte si esta lo solicita.

En consecuencia, Amnistía Internacional recomienda a las autoridades mexicanas la incorporación, sea en la iniciativa de ley bajo análisis, sea en el proyecto de ley que será remitido a mediados de este año para tipificar los crímenes de

competencia de la Corte, de los delitos contra la administración de justicia por parte de la Corte Penal Internacional.

XI. RECOMENDACIONES

Por todo lo antes expuesto, Amnistía Internacional considera que para hacer de la iniciativa de ley un instrumento compatible con las exigencias del Estatuto de Roma y, por ende, con las obligaciones que bajo el derecho internacional pesan sobre México, el proyecto debería ser enmendado de modo tal que:

- Se enmiende el párrafo octavo del artículo 21 de su Constitución Política y la excepción contenida en el artículo 34 del proyecto de ley que comentamos, de modo tal que no se requiera ninguna decisión adicional para el reconocimiento – ya efectuado en 2005 – de la competencia de la Corte Penal Internacional;
- Se revise la redacción del artículo 55 del proyecto de ley de modo tal de que una instancia judicial sea la que adopte la decisión de no cooperar con la Corte Penal Internacional, fundada en la afectación de su seguridad nacional;
- Se enmiende el artículo 30 del proyecto de ley, para que el mismo reconozca el derecho que consagra el artículo 54(3) del Estatuto de Roma, relativo al derecho de toda persona detenida con fines de entrega a solicitar la libertad provisional;
- Se corrija el artículo 37 del proyecto de ley de manera tal que, cuando la Corte Penal Internacional haya decretado la admisibilidad de una causa, la persona detenida por un estado sea entregada a la Corte sin más;
- El artículo 43 de la iniciativa de ley obligue a los testigos a comparecer ante la Corte;
- Se incorpore en el proyecto de ley una disposición merced a la cual se autorice a la Corte Penal Internacional a celebrar sus sesiones en México;
- Se incluya en el proyecto disposiciones que establezcan un proceso nacional de selección de candidatos o candidatas a magistrado y a Fiscal de la Corte Penal Internacional y que el mismo se ajuste a los principios de publicidad, transparencia y consulta con la sociedad civil;
- Se incorporen disposiciones al proyecto que permitan y faciliten el ejercicio de las atribuciones de la Fiscalía y la defensa para realizar investigaciones en territorio mexicano;
- Se contemplen en la legislación mexicana disposiciones que prevean el castigo de los delitos contra la administración de justicia por la

Corte Penal Internacional.