



REPRESENTACIÓN PERMANENTE DE ESPAÑA  
ANTE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES  
GINEBRA

-----  
*La Embajadora Representante Permanente*

Ginebra, 8 de julio de 2014

LAR/MSS/Nº053/2014

Sr. Ariel Dulitzky, Presidente-Relator del Grupo de Trabajo sobre las desapariciones  
forzadas o involuntarias  
Sra. Gabriela Knaul, Relatora Especial sobre la independencia de magistrados y abogados  
Sr. Ben Emmerson, Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos  
Humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo  
Sr. Juan E. Méndez, Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles,  
inhumanos o degradantes  
Sr. Pablo de Greiff, Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia,  
la reparación y las garantías de no repetición  
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos  
Palais Wilson  
GINEBRA

Estimado Sr. Presidente y Sres. Relatores,

Adjunto les remito el informe elaborado por el Ministerio de Justicia del Gobierno del  
Reino de España en respuesta a su carta de 25 de marzo de este año, interesándose por la  
aprobación de la Ley Orgánica 1/2014 de 13 de marzo, de modificación de la Ley Orgánica  
6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, relativa a la justicia universal.

Deseo transmitir igualmente mis disculpas por el retraso en la remisión de esta  
respuesta y quedo, como siempre, a su disposición para cualquier aclaración o información  
adicional que deseen solicite a mi Gobierno.

Atentamente,

OHCHR REGISTRY

- 9 JUL 2014

Recipients : SPD

  
Ana Menéndez

**Informe del Ministerio de Justicia en respuesta a la Comunicación de los procedimientos especiales: Carta conjunta OL G/SO 217/1 G/SO 214 (3-3-16) Terrorism (2005-4) G/SO 214 (53-24) Truth (2011) ESP 3/2014**

**I.- Jurisdicción universal y Derecho internacional**

La carta de referencia se refiere expresamente a la reforma en la jurisdicción española introducida por la L.O. 1/2014 con relación a los crímenes de Derecho internacional, torturas y desapariciones forzadas.

Conviene comenzar recordando que los Estados ejercen su jurisdicción dentro de los límites de su soberanía territorial. También hay que recordar que existe la posibilidad de extender la jurisdicción, más allá de los límites territoriales, cuando se trata de intereses que son titularidad del Estado (principio real o de protección de intereses) o de delitos cometidos por españoles (principio de personalidad activa).

Más allá de esos supuestos, cualquier extensión de la jurisdicción a delitos cometidos en el extranjero, en la medida en que supone una intromisión de la jurisdicción nacional en hechos cometidos en el territorio de otro Estado, sólo es admisible cuando existe el Derecho internacional o un Tratado lo autorizan. En este sentido, el artículo 2.7 de la Carta de las Naciones Unidas establece el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados miembros, si bien admite limitaciones en supuestos de violaciones de derechos humanos. Sin embargo, estas "limitaciones" de las que puede derivar un cierto derecho de intervención solamente pueden ser invocadas cuando existen acuerdos entre los Estados, o lo deciden las Naciones Unidas en el marco de la Carta.

En los últimos años, se ha abierto un debate en torno al alcance del principio de jurisdicción universal en el ámbito de las Naciones Unidas. La Resolución 64/117 de la Asamblea General de 15 de enero de 2010 solicitaba al Secretario General que requiriese a los Estados Miembros información y observaciones sobre el alcance y la aplicación del principio. Sin perjuicio del estudio de esa materia en el ámbito de la Comisión ad hoc creada en la organización, que no ha concluido, el Informe del secretario general preparado sobre la base de los comentarios y observaciones de los Gobiernos, de 29 de julio de 2010 (A/65/181) establece en su párrafo 66 que el examen y debate del principio de justicia universal deberá resultar trascendido por el criterio de que la forma de garantizar la legitimidad y credibilidad de su ejercicio es que se aplique *de manera responsable y sensata* de acuerdo al Derecho Internacional. Es decir, se trata de sentar *criterios de razonabilidad* para aplicar el principio de jurisdicción universal.

El Estatuto de la Corte Penal Internacional se funda en esta misma interpretación: la Corte solamente es competente cuando los delitos se cometen en el territorio de un país que ha firmado el Convenio; y su jurisdicción es subsidiaria, y cede cuando los Tribunales del país en que se cometieron los hechos inician la persecución del delito.

En definitiva: La extensión de la jurisdicción nacional al territorio de otros Estados supone una intromisión que solamente es aceptable cuando lo autoriza el Derecho internacional; y, por ello, la determinación de los supuestos en los que España puede extender su jurisdicción más

allá de su territorio debe llevarse a cabo observando los criterios fijados por el Derecho internacional.

## **II.- Crímenes de Derecho internacional.**

La carta recibida se refiere, en particular, a los “crímenes internacionales y violaciones graves de Derechos humanos y del Derecho internacional humanitario, incluyendo actos de tortura y desapariciones forzadas o involuntarias”. Es decir, se refiere al supuesto particular de los delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado, a los delitos de tortura, y de desaparición forzada.

Con relación a ellos, debe hacer las siguientes consideraciones:

### **A.- Genocidio.**

El Convenio para la represión del genocidio, como es conocido, NO impone a los países firmantes criterios de extensión de su jurisdicción. De hecho, el Convenio declara expresamente que *“las personas acusadas de genocidio o de uno cualquiera de los actos enumerados en el artículo III, serán juzgadas por un tribunal competente del Estado en cuyo territorio el acto fue cometido, o ante la corte penal internacional que sea competente respecto a aquellas de las Partes contratantes que hayan reconocido su jurisdicción”* (Artículo VI).

En todo caso, la legislación vigente en España es claro reflejo del compromiso del Reino de España con la persecución de estos crímenes, y extiende la jurisdicción española, con independencia de cuál pueda haber sido el lugar de comisión de los delitos, cuando el autor de los hechos sea español, una persona residente habitual en España (de cualquier nacionalidad) o una persona que simplemente se encuentre en España – si España no accede a su extradición -.

### **B.- Crímenes de lesa humanidad y contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado.**

La cuestión se relaciona, tal y como refleja la carta de referencia, con el alcance de las obligaciones derivadas de los Convenios de Ginebra.

Sin embargo, el párrafo II del artículo 146 NO establece una atribución de jurisdicción universal obligatoria (a cualquier Estado firmante) por cualquier delito cometido fuera de su territorio por personas de cualquier nacionalidad que no se encuentre o no residan en aquél.

La redacción del artículo es la siguiente:

#### *Artículo 146 - Sanciones penales. I. Generalidades*

*Las Altas Partes Contratantes se comprometen a tomar todas las oportunas medidas legislativas para determinar las adecuadas sanciones penales que se han de aplicar a las personas que hayan cometido, o dado orden de cometer, una cualquiera de las infracciones graves contra el presente Convenio definidas en el artículo siguiente.*

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

*Cada Parte Contratante tomará las oportunas medidas para que cesen, aparte de las infracciones graves definidas en el artículo siguiente, los actos contrarios a las disposiciones del presente Convenio.*

*Los inculcados se beneficiarán, en todas las circunstancias, de garantías de procedimiento y de libre defensa, que no podrán ser inferiores a las previstas en los artículos 105 y siguientes del Convenio de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra.*

Los **comentarios oficiales del Comité Internacional de la Cruz Roja al Convenio** precisan, de forma expresa, que el deber de “buscar” y “hacer comparecer ante los Tribunales”, si bien no debe limitarse a los nacionales de cada Estado, debe entenderse referido al espacio de soberanía territorial del Estado en cuestión:

*“The obligation on the High Contracting Parties to search for persons accused to have committed grave breaches imposes an active duty on them. As soon as a Contracting Party realizes that there is on its territory a person who has committed such a breach, its duty is to ensure that the person concerned is arrested and prosecuted with all speed. The necessary police action should be taken spontaneously, therefore, not merely in pursuance of a request from another State. The court proceedings should be carried out in a uniform manner whatever the nationality of the accused. Nationals, friends, enemies, all should be subject to the same rules of procedure and judged by the same courts. There is therefore no question of setting up special tribunals to try war criminals of enemy nationality.”*

*La obligación de las Altas Partes Contratantes de buscar a las personas acusadas de haber cometido violaciones graves les impone un deber activo. Tan pronto como una Parte Contratante toma conocimiento de que se encuentra en su territorio una persona que ha cometido tal infracción, su deber es asegurar que la persona afectada es detenida y perseguida inmediatamente. Deberían iniciarse las actuaciones policiales espontáneamente, por tanto, no sólo en ejecución de la petición de otro Estado. El procedimiento judicial debería desarrollarse del mismo modo independientemente de la nacionalidad del acusado. Los naciones, amigos, enemigos, todos deberían estar sujetos a las mismas reglas procesales y ser juzgados por los mismos tribunales. No procede establecer tribunales especiales para juzgar criminales de guerra de naciones enemigas”.*

El valor interpretativo de los Comentarios está fuera de toda duda y es generalmente aceptado por todos los actores internacionales. La conclusión que deriva de la interpretación de la Convención, tal y como reflejan de forma clara sus comentarios, es clara: el IV Convenio de Ginebra NO establece un criterio de jurisdicción universal obligatorio para los Estados firmantes; y del art. 146 solamente deriva el deber de ejercer la jurisdicción en el caso de que el autor tenga su residencia en el país; o se deniegue su extradición a otro Estado parte (*auidedere, autjudicare*).

La misma conclusión se ha mantenido en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el “alcance y aplicación de la jurisdicción universal” de 20 de junio de 2011 (A/66/93), en el que se recoge el mismo planteamiento.

El informe indica, con relación a los Convenios de Ginebra, que "en los Convenios no se manifiesta expresamente que esa jurisdicción puede hacerse valer independientemente del lugar de la comisión del delito", si bien, "en general se ha interpretado que en tales instrumentos se prevé la jurisdicción universal" (considerando 123). Sin embargo, esa referencia al posible ejercicio de la jurisdicción universal se refiere, en el informe, a la posibilidad de ejercer jurisdicción por hechos delictivos cometidos fuera del territorio del Estado, y se limita en el informe al ejercicio de jurisdicción, en tales casos, cuando el autor del hecho delictivo se encuentra en el territorio del Estado. En este punto, el informe, que es de 2011, reproduce el sentido –ya transcrito– de los comentarios al Convenio: *"La obligación de averiguar el paradero de los acusados de la comisión de infracciones graves impone un deber activo. Una vez que se ha sabido que una persona que ha cometido una infracción se encuentra en el territorio de una Alta Parte Contratante, ésta tiene el deber de velar por que la persona en cuestión sea detenida y procesada sin demora, y la necesaria actuación policial ha de realizarse espontáneamente y no solo a raíz de una solicitud de otro Estado"*.

Es decir: el informe mantiene que el art. 146 del IV Convenio de Ginebra NO establece un criterio de jurisdicción universal obligatoria del que derive la jurisdicción de un Estado para conocer de cualquier crimen de guerra cometido fuera de su territorio cuando el autor del hecho tampoco se encuentra en el mismo.

Esta conclusión, con relación a los crímenes de guerra, se subraya más adelante, cuando se precisa que las normas de derecho internacional correspondiente al Derecho de guerra NO son de aplicación directa, y requieren ser reguladas en el Derecho interno (considerando 131).

Un enfoque semejante, que vincula o conecta la jurisdicción de los Estados a la nacionalidad del autor o a su residencia, es habitual en países cuyo compromiso con las libertades y los derechos está fuera de duda:

- En Francia, la persecución de los crímenes de Derecho internacional que son competencia de la Corte Penal Internacional, se condiciona a que el autor del hecho resida en Francia y a que se trate de hechos punibles en el lugar de comisión, o bien, que el Estado del lugar de comisión o de nacionalidad del autor hayan firmado el Estatuto de la Corte Penal Internacional (cfr. art. 689-11 Código Procesal).
- En Alemania, que establece inicialmente un criterio de jurisdicción universal para los crímenes de Derecho internacional, se autoriza expresamente en la Ley la renuncia a su persecución cuando el delito se ha cometido fuera de Alemania por un extranjero que no reside en Alemania ni hay razones para suponer que vaya a fijar en Alemania su residencia (§ 153 f (1), primer inciso, StPO); cuando el delito se ha cometido fuera de Alemania por un alemán, siempre que los hechos estén siendo juzgados por un Tribunal internacional, por los Tribunales del Estado del lugar de comisión, o por los Tribunales del Estado de nacionalidad de las víctimas (§ 153 f (1), segundo inciso, StPO); o cuando se trata de delitos cometidos fuera de Alemania y el sospechoso no es alemán o no se encuentra en Alemania ni tiene allí su residencia, la víctima no es alemana, o los hechos son ya enjuiciados por un Tribunal internacional o por los Tribunales del lugar de comisión o de la nacionalidad de la víctima. La legislación alemana también autoriza la renuncia a la persecución si el autor se encuentra en

Alemania, pero va a ser extraditado. En todo caso, la jurisdicción alemana se condiciona a que no se oponga un impedimento de Derecho internacional y que exista un punto de conexión legítimo en el caso concreto para aplicar el Derecho alemán, pues de otro modo se infringiría el principio de derecho internacional de no intervención (sentencia del Tribunal Supremo –BGH NStZ 1994, 232, 233-).

- En el Reino Unido, la “International Criminal Court Act 2011” , que incluye la regulación relativa a los **delitos de genocidio, crímenes de guerra o crímenes contra la humanidad**, extiende la jurisdicción inglesa (en el caso de que estos delitos se hayan sido cometidos fuera del territorio de Inglaterra o Gales) únicamente en los casos en los que el autor es nacional del Reino Unido, se trata de una persona sujeta, en todo caso, a la jurisdicción del Reino Unido, o de un autor residente habitual en el Reino Unido (sección 51). En el caso de Irlanda del Norte, la sección 58 extiende la jurisdicción a hechos cometidos fuera de Irlanda cuando el autor tenga nacionalidad o residencia en el Reino Unido.
- En el caso de Holanda, la sección segunda de su “International Crimes Act”, de 19 de junio de 2003, dispone la aplicación del Derecho holandés (y la consiguiente extensión de su jurisdicción) a los dos siguientes supuestos: a) presencia del acusado en Holanda; b) comisión del delito contra un nacional holandés.
- Resulta también oportuno referirse a la regulación vigente en Estados Unidos, toda vez que el auto del Juzgado Central de Instrucción de la Audiencia Nacional de 17 de marzo –citado en la carta de referencia- señala que EEUU no es parte del Convenio de Ginebra (aunque sí lo es realmente). Pues bien, el § 2441 del U.S. Code (subsección a)) sanciona a quien *“dentro o fuera de los Estados Unidos cometa un crimen de guerra en cualquiera de las circunstancias descritas en la subsección b): “Las circunstancias a las que se refiere la subsección a) son que la persona que cometa tal crimen de guerra sea un miembro de las fuerzas armadas de los Estados Unidos o un nacional de los Estados Unidos”* (tal y como se define en la sección 101 de la Ley sobre nacionalidad e inmigración). Y, para el caso del genocidio, por ejemplo, la sección 1091 del Capítulo 50 A del U.S. Code establece la jurisdicción de los Estados Unidos para los delitos de genocidio en dos grupos de supuestos: que el delito se haya cometido dentro de los Estados Unidos; o que el sospechoso tenga nacionalidad americana.

### **C.- Delitos de tortura.**

La Convención contra la tortura dispone que cada Estado debe atribuirse jurisdicción en el caso de delitos cometidos en su territorio, o por sus nacionales (arts. 5.1.a y b de la Convención). Asimismo, incluye la previsión de que cada Estado valore la posibilidad de atribuirse jurisdicción en el caso de delitos de tortura cometidos sobre sus nacionales (art. 5.1.c). También en este caso, sin lugar posible a la duda, la legislación vigente en España se ajusta escrupulosamente a las obligaciones asumidas a la firma del Convenio.

### **D.- Delitos de desaparición forzada.**

La Convención para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas contiene una regulación semejante a la anterior: cada Estado debe atribuirse jurisdicción en el caso de delitos cometidos en su territorio, o por sus nacionales (arts. 9.1.a y b de la

Convención); se incluye la previsión de que cada Estado valore la posibilidad de atribuirse jurisdicción en el caso de delitos de tortura cometidos sobre sus nacionales (art. 9.1.c); y se añade el deber de juzgar al sospechoso que se encuentre en su territorio, cuando no proceda la extracción (art. 9.2). Nuevamente, la regulación vigente en España se ajusta rigurosamente a la Convención, como evidencia la lectura de los arts. 23.4.c y 23.4.p, párrafo II, LOPJ.

### **III.- Sobre la Disposición Transitoria Única de la L.O. 1/2014**

La carta de referencia señala que la previsión de sobreseimiento de los procedimientos sobre los que, con arreglo a la nueva legislación, España deja de tener jurisdicción, podría constituir una actuación contraria *"a los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura"*.

Debe recordarse que todas las modificaciones legales (sustantivas o procesales) que modifican los límites o condiciones de ejercicio del poder punitivo por el Estado, plantean problemas de régimen transitorio que deben ser resueltos en la Ley: si la legislación de un Estado limita su jurisdicción en ciertos casos, la norma –la Ley– debe precisar cuál es el cauce procesal por el que procedimientos iniciados conforme a la legislación anterior son adaptados a la nueva normativa. En realidad, la restricción de la jurisdicción, en la medida en que supone una limitación de las condiciones de ejercicio de su poder punitivo por el Estado, constituye una modificación legal favorable para los imputados o acusados que, en el sistema legal español, debe ser aplicada retroactivamente (art. 2.2 CP español).

No se comparte por tanto la sugerencia de que la modificación de Ley llevada a cabo por un parlamento democrático pueda constituir una injerencia en *"la autoridad exclusiva (de los Tribunales) para decidir si una cuestión que le haya sido sometida está dentro de la competencia que le haya atribuido la Ley"*.

-----