

## Del intento por acabar con la jurisdicción universal para el bien de las víctimas y del Derecho internacional: examen crítico 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

POR JAVIER CHINCHÓN ÁLVAREZ (\*)

**Sumario: I. A modo de contextualización inicial. — II. Sobre el proceso y procedimiento de reforma. — III. Examen de las razones y el contenido 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. — IV. Situación en la actualidad tras la entrada en vigor de la Ley.**

### I. A modo de contextualización inicial

En menos de dos meses se ha producido en España una modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), vía la Ley Orgánica 1/2014, de 13 de marzo, cuyo contenido ha sido mayoritariamente caracterizado como el “fin de la justicia universal”. Dicho de otro modo, el nuevo texto del artículo 23 de la LOPJ pretende directa y principalmente lograr lo que algunos han denominado “la fulminación” del principio de jurisdicción universal en el ordenamiento jurídico español. (1) De este modo pasa, en palabras de Baltasar Garzón, a considerarse “material de desecho lo defendido por la ONU sobre la obligación de investigar por los Estados; los cuatro Convenios de Ginebra de 1949; la Convención contra la tortura; la de desaparición forzada de personas o el Estatuto de Roma.” (2) Al respecto y con la brevedad necesaria, baste con recordar que por principio de jurisdic-

ción universal ha de entenderse aquel en virtud del cual se atribuye competencia a las autoridades de un Estado para la represión de delitos que, independientemente del lugar de su comisión y de la nacionalidad de sus autores o víctimas, atentan contra bienes jurídicos internacionales que se han considerado de especial importancia, y que por ello trascienden la esfera de intereses individuales de uno o varios Estados. (3) En suma, tal y como afirmó el Tribunal Constitucional español en su ya célebre sentencia en la causa por el genocidio maya en Guatemala:

“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 (...) trasciende la de las concretas víctimas y alcanza a la comunidad internacional en su conjunto. Consecuentemente su persecución y sanción constituyen, no sólo un compromiso, sino también un interés compartido de todos los Estados (...), cuya legitimidad, en consecuencia, no depende de ulteriores intereses particulares de cada uno de ellos. Del mismo modo la concepción de la jurisdicción universal en el Derecho internacional actualmente vigente no se configura en

(\*) Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad Complutense y Director de Investigación de Rights International Spain.

(1) PÉREZ, Fernando, El BOE fulmina la justicia universal, Diario El País, 14 de marzo de 2014. Disponible en [http://politica.elpais.com/politica/2014/03/14/actualidad/1394798026\\_067802.html](http://politica.elpais.com/politica/2014/03/14/actualidad/1394798026_067802.html).

(2) GARZÓN REAL, Baltasar, El oasis de la impunidad, Diario El País, 3 de febrero de 2014. Disponible en: [http://elpais.com/elpais/2014/01/30/opinion/1391092128\\_686290.html](http://elpais.com/elpais/2014/01/30/opinion/1391092128_686290.html).

(3) En este sentido, SÁNCHEZ LEGIDO, Ángel, Jurisdicción universal penal y derecho internacional, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, p. 40.

torno a vínculos de conexión fundados en particulares intereses estatales (...).” (4)

Formalmente, el proceso de reforma que culminaría con la aprobación de un nuevo artículo 23 de la LOPJ en el que es imposible encontrar rastro alguno de todo lo recién dicho, comenzó el día 17 de enero, cuando el Grupo Parlamentario del Partido Popular presentó en el Congreso de los Diputados la Proposición de Ley de modificación de la LOPJ, relativa a la justicia universal (5); cuyo texto fue registrado y admitido a trámite por Acuerdo de la Mesa de la Cámara publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de 24 de enero. (6) Con algunos cambios puntuales pero sin ninguna modificación sustantiva en su contenido (7), para el 12 de marzo la reforma ya estaba definitivamente aprobada (8), el 14 publicada en el Boletín Oficial del Estado (9), y el día 15 entró en vigor.

Ahora bien, antes de adentrarnos en su análisis detallado, para mejor comprender el calado de esta reforma, o hasta dónde hemos llegado, es interesante recordar brevemente de dónde veníamos. Al respecto, valga apuntar que desde que el principio de jurisdicción universal fuera recogido en el Derecho interno español (10) se dieron diversas modificaciones cuyo objeto básico fue la incorporación de nuevos delitos sujetos a él. (11) Así y durante dos décadas largas,

la disposición de referencia, el artículo 23.4 de la LOPJ, recogió que:

“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 penal española, como alguno de los siguientes delitos: a) Genocidio. b) Terrorismo. c) Piratería y apoderamiento ilícito de aeronaves. d) Falsificación de moneda extranjera. e) Los delitos relativos a la prostitución y los de corrupción de menores o incapaces. f) Tráfico ilegal de drogas psicotrópicas, tóxicas y estupefacientes. g) Tráfico ilegal o inmigración clandestina de personas, sean o no trabajadores. h) Los relativos a la mutilación genital femenina, siempre que los responsables se encuentren en España. i) Y cualquier otro que, según los tratados o convenios internacionales, deba ser perseguido en España”.

Esta situación varió sustancialmente en octubre-noviembre de 2009, momento en el que tras un proceso de reforma en mi opinión tan poco edificante como ampliamente censurable (12), quedó aprobado y publicado en el Boletín Oficial del Estado un nuevo literal del artículo 23.4 con el siguiente tenor:

“4. Igualmente, será competente la jurisdicción española para conocer de los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio

(4) TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional N° 237/2005, de 26 de septiembre de 2005, Fundamento Jurídico Noveno.

(5) El texto se encuentra disponible aquí: <https://docs.google.com/file/d/0Bycq2q12Q5BEYUF5S1U4UzF4RjA/edit?pli=1>.

(6) Véase, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie B, núm. 157-4, de 24 de enero de 2014.

(7) Para más datos, véase el apartado II de este trabajo, en especial nota 28.

(8) Véase, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, X Legislatura, núm. 322, de 17 de marzo de 2014, p. 196.

(9) Véase, B.O.E. núm. 63, de 14 de marzo de 2014, pp. 23026-23031. Disponible en formato digital en: <http://www.boe.es/boe/dias/2014/03/14/pdfs/BOE-A-2014-2709.pdf>.

(10) Para una visión de conjunto sobre los antecedentes relevantes, OLLÉ SESE, Manuel, Justicia universal para crímenes internacionales, La Ley, Madrid, 2008, pp. 355-359.

(11) 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.

(12) Para el lector interesado en mis valoraciones, pueden consultarse: durante la tramitación de la reforma, CHINCHÓN ÁLVAREZ, Javier, Análisis formal y material de la reforma del principio de jurisdicción universal en la legislación española: De la ‘abrogación defacto’ a la ‘derogación de iure’, La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía, año 2009, tomo 4, pp. 1440-1450; con posterioridad, CHINCHÓN ÁLVAREZ, Javier, A propósito del proceso de reforma del artículo 23.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (mayo-noviembre de 2009): De los motivos a las consecuencias para el principio de jurisdicción universal, Revista de Derecho de Extremadura, número 6, septiembre/diciembre de 2009, pp. 13-3. En ambos se incluyen también amplias referencias a otros trabajos sobre el particular.

nacional susceptibles de tipificarse, según la ley española, como alguno de los siguientes delitos: a) Genocidio y lesa humanidad. b) Terrorismo. c) Piratería y apoderamiento ilícito de aeronaves. d) Delito relativo a la prostitución y corrupción de menores e incapaces. e) Tráfico ilegal de drogas psicotrópicas, tóxicas y estupefacientes. f) Tráfico ilegal o inmigración clandestina de personas, sean o no trabajadores. g) Los relativos a la mutilación genital femenina, siempre que los responsables se encuentren en España. h) Cualquier otro que, según los tratados y convenios internacionales, en particular los Convenios de derecho internacional humanitario y de protección de los derechos humanos, deba ser perseguido en España.

“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”. (13)

Sin desviarnos del objeto de esta contribución, es preciso señalar al menos que como bien se dijo en un voto particular de los Magistrados Clara Bayarri García, Ramón Sáez Valcárcel y José Ricardo de Prada Solaesa, esta nueva disposición tendía “a generar un lamentable vacío de jurisdicción que dejará impunes graves crímenes de derecho internacional en abierta contradicción con los tratados internacionales y otras normas de derecho internacional que vinculan directamente

(13) Véase, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Año 2009, IX Legislatura, Número 113, Sesión plenaria núm. 105, celebrada el jueves, 15 de octubre de 2009, pp. 15 y ss. Igualmente, B.O.E. núm. 266, de 4 de noviembre de 2009, pp. 92091-92092.

a nuestra jurisdicción”. (14) Formulado con otras palabras, las del profesor Ollé Sesé: “[l]a reforma (...) [era] contraria al Derecho internacional. (...) [E]l principio de jurisdicción universal puro, por lo menos para los crímenes internacionales de primer grado, es el único instrumento válido para combatir [la] intolerable impunidad”. (15)

Pues bien, a la luz de lo anterior, qué no cabría afirmar respecto al texto aprobado tras de la Ley Orgánica 1/2014, en tanto que por aportar ahora una sola prueba de cargo, el actual artículo 23.4 de la LOPJ dispone respecto a los tres más graves e indiscutibles crímenes internacionales lo que sigue:

“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 cuando se cumplan las condiciones expresadas:

a) Genocidio, lesa humanidad o contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado, siempre que el procedimiento se dirija contra un español o contra un ciudadano extranjero que resida habitualmente en España, o contra un extranjero que se encontrara en España y cuya extradición hubiera sido denegada por las autoridades españolas”.

Sin necesidad de consideraciones adicionales, salta a la vista que dentro de las seis páginas en las que ha tomado cuerpo el contenido completo de la reforma actual, tan solo este breve párrafo ratifica ya plenamente las valoraciones con las que comenzamos este artículo. Sólo con ello entonces, la pregunta posiblemente inmediata no pueda ser otra que ésta: ¿por qué y cómo hemos llegado hasta aquí? Es decir, qué ha justificado y de qué

(14) AUDIENCIA NACIONAL, Voto particular que formulan los magistrados Clara Bayarri García, Ramón Sáez Valcárcel y José Ricardo de Prada Solaesa, contra el Auto del Pleno de la Sala de lo Penal de fecha 23 de marzo de 2012 en el recurso de apelación interpuesto en el procedimiento DP 134/2009 del Juzgado Central de Instrucción N° 6 de la Audiencia Nacional, 30 de marzo de 2012, p. 25.

(15) OLLÉ SESÉ, Manuel, El principio de Justicia Universal en España: del caso Pinochet a la situación actual, en TAMARIT SUMALLA, Josep (coord.), Justicia de transición, justicia penal internacional y justicia universal, Atelier, Barcelona, 2010, p. 242.

modo se ha producido una modificación de un calado y naturaleza tales que nos han llevado, según la acertada caracterización de otro referente como es el Fiscal Carlos Castresana, hasta un texto que “desnaturaliza y prácticamente erradica de nuestro ordenamiento jurídico la jurisdicción universal, [pretendiendo] que los jueces y fiscales españoles nos [ocupemos] de lo que ocurre dentro de nuestras fronteras, y punto”. (16) A este particular dedicaremos pues el siguiente apartado de esta contribución.

## II. Sobre el proceso y el procedimiento de reforma

Siendo imposible remontarnos más atrás en el tiempo, es preciso señalar que hacia finales de 2013 se hicieron ya cada vez más numerosos los rumores acerca de una posible reforma del artículo 23 de la LOPJ. Por mejor concretarlo, valga acudir al proceso de Sumario 63/08, comúnmente conocido como “caso del genocidio del Tíbet” o “caso Tíbet”, iniciado por la querrela interpuesta el 28 de junio de 2005 por el Comité de Apoyo al Tíbet, la Fundación Casa del Tíbet, y como acusación particular, el ciudadano español de origen tibetano Thubten Wangchen Sherpa Sherpa. Sin poder abordar el completo devenir de este proceso ahora (17), sí es preciso destacar que como es sabido, en octubre de 2013 la Audiencia Nacional estimó el recurso de apelación presentado por los querellantes ordenando tener por ampliada la querrela por supuesto delito de genocidio respecto de Hu Jintao, ex presidente de la República Popular China; a su vez, en el mes de noviembre, la Audiencia volvió a estimar otro recurso, dando luz verde a la solicitud de órdenes de busca y captura frente a los querrelados iniciales (entre ellos,

(16) CASTRESANA FERNÁNDEZ, Carlos, El malestar de la impunidad, Diario El País, 12 de febrero de 2014. Disponible en [http://elpais.com/elpais/2014/02/11/opinion/1392118667\\_008517.html](http://elpais.com/elpais/2014/02/11/opinion/1392118667_008517.html).

(17) Al respecto, ESTEVE MOLTÓ, José Elías, El auto de admisión a trámite de 10 de enero de 2006 de la Audiencia Nacional: la aplicación de la jurisdicción universal al caso del genocidio del Tíbet, Anuario Español de Derecho Internacional, núm. 22, 2006, pp. 579-607. Igualmente, ESTEVE MOLTÓ, José Elías, Evolución de la justicia universal en España: del caso Pinochet a la actualidad, en VV.AA., La justicia universal en el derecho internacional. Mesa redonda de expertos, Madrid, APDHE-FIDH-Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2011, en especial pp. 6-15.

Jiang Zemin, ex presidente de China y secretario del Partido Comunista Chino). (18) De forma casi inmediata, el portavoz del Ministerio de Exteriores chino, Hong Lei, afirmaría en rueda de prensa: “China expresa su fuerte malestar y su firme oposición a las instituciones españolas que, ignorando la posición china y siendo inconsistentes con previas declaraciones, manipulan este asunto”; agregando que “las partes relevantes en España tomen con seriedad la preocupación china y no hagan nada que dañe a este país o la relación entre China y España”. (19) Dicho en menos palabras, y por salirnos un instante del lenguaje diplomático, valga recordar manifestaciones como las de Zhu Weiqun, presidente de la Comisión de Asuntos Étnicos y Religiosos del órgano consultivo del Parlamento chino, quien sin más proclamó entonces: “¡Qué sigan adelante si se atreven!” (20)

Lo que en diversos ámbitos, foros y medios de comunicación social se calificó como la apertura de una “grave crisis diplomática”, obtendría ya a finales del mes noviembre una posible vía de solución. Del lado de las autoridades españolas, su base parecía ser ya una potencial “reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial”. (21) Apenas trascurridas tres semanas, aquella posibilidad se recogía como una certeza en la prensa (22); y como ya dijimos, para mediados del mes de enero de 2014 la propuesta de reforma ya estaba

(18) Para más datos, puede verse CHINCHÓN ÁLVAREZ, Javier, Caso del genocidio del Tíbet. ¿Hacia una nueva reforma exprés de la jurisdicción universal?, Revista Española de Derecho Internacional, vol. LXVI, núm. 1, 2014.

(19) Consúltese el artículo: “Fuerte malestar” de China por la orden de arresto del ex presidente Jiang Zemin, Diario ABC, de 20 de noviembre de 2013. Disponible en: <http://www.abc.es/internacional/20131120/abci-fuerte-malestar-china-orden-201311200915.html>.

(20) CARDENAL, Juan Pablo y ARAÚJO, Heriberto, Pólvora china para dinamitar la justicia universal, en Diario El Mundo, de 29 de marzo de 2014. Disponible en: <http://www.elmundo.es/opinion/2014/03/29/53356a98268e3e97408b4574.html>.

(21) GONZÁLEZ, Miguel, El Gobierno intenta desactivar una grave crisis diplomática con China, Diario El País, de 21 de noviembre de 2013. Disponible en: [http://politica.elpais.com/politica/2013/11/21/actualidad/1385067338\\_384397.html](http://politica.elpais.com/politica/2013/11/21/actualidad/1385067338_384397.html).

(22) GONZÁLEZ, Miguel, El Gobierno reformará la ley para desactivar el proceso al régimen chino, Diario El País, de 15 de diciembre de 2013. Disponible en [http://politica.elpais.com/politica/2013/12/15/actualidad/1387130940\\_131381.html](http://politica.elpais.com/politica/2013/12/15/actualidad/1387130940_131381.html).

presentada y admitida a trámite en el Congreso de los Diputados.

Ciertamente, en lo general o teórico cabría rebatir la relación causa-efecto entre el desarrollo del procedimiento que hemos resumido -como principal aunque no único detonante- y la presentación del texto de la reforma y posterior e inmediata aprobación. De hecho, así exactamente ocurrió durante su tramitación, como veremos; pero a este respecto, nos limitaremos aquí a ofrecer dos datos adicionales: en primer lugar, no otro que el portavoz del Grupo del Partido Popular en el Congreso de los Diputados -el Partido que presentó, impulsó y aprobó en solitario la modificación del artículo 23 de la LOPJ, declaró expresa y públicamente que aquella era “una reforma muy querida por [el Ministerio de Asuntos] Exteriores” (23); del otro lado, el embajador chino en España, Zhu Bangzao, al tiempo que negaba cualquier tipo de presión, poco después calificaba abiertamente de “muy buena cosa” la modificación ya aprobada. (24) De ser necesario, a todo ello agreguemos la singularísima Disposición transitoria única que incorpora la Ley Orgánica 1/2014; en cuya virtud “Las causas que en el momento de entrada en vigor de esta Ley se encuentren en tramitación por los delitos a los que se hace referencia en la misma quedarán sobreseídas hasta que no se acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos en ella”. Dicho en menos palabras, con ella se ordena el cierre de los procesos ya abiertos y en marcha que no cumplan con los nuevos requisitos recién aprobados; entre ellos, obvia decirlo, el propio “caso del genocidio del Tíbet” o “caso Tíbet”. En consecuencia, no ha de extrañar que autoras como la profesora Alija hayan hablado de que aquello a lo que hemos asistido en estos dos últimos meses, bien pudiera entenderse como la “crónica de una muerte anunciada” (25);

(23) Véase, EUROPA PRESS, El Gobierno acelera en el Congreso la reforma de la justicia universal que busca evitar conflictos diplomáticos, de 4 de febrero de 2014. Disponible en: <http://www.europapress.es/nacional/noticia-gobierno-acelera-congreso-reforma-justicia-universal-busca-evitar-conflictos-diplomaticos-20140204143759.html>.

(24) China da vía libre a una visita de Rajoy tras el carpetazo a la justicia universal, Diario InfoLibre, de 12 de marzo de 2014. Disponible en: [http://www.infolibre.es/noticias/politica/2014/03/12/china\\_via\\_libre\\_una\\_visita\\_rajoy\\_tras\\_carpetazo\\_justicia\\_universal\\_14494\\_1012.html](http://www.infolibre.es/noticias/politica/2014/03/12/china_via_libre_una_visita_rajoy_tras_carpetazo_justicia_universal_14494_1012.html).

(25) ALIJA FERNÁNDEZ, Rosa Ana, Crónica de una muerte anunciada: análisis de la Proposición de Ley Orgánica para la reforma de la justicia universal en España, Blog de

para otros expertos, y precisamente al hilo del caso Tíbet, se trataría de la “crónica de una impunidad anunciada”. (26)

El procedimiento de tramitación de la reforma no fue menos llamativo. Así, por primera vez en toda la legislatura la iniciativa no partió del Poder Ejecutivo, lo que habría exigido un amplio proceso de consultas, intervención de diversos órganos, y debates, sino como ya señalamos del Grupo Parlamentario del Partido Popular. En la misma línea, tras la discusión y aprobación en el Congreso, el 11 de febrero, de la toma en consideración de la proposición del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de modificación de la LOPJ, el día 20 se aprobó, de nuevo con el voto exclusivo de los diputados del Partido Popular, la tramitación urgente -directa y en lectura única- de la reforma. (27) El 27 de febrero, el texto incorporando una enmienda presentada por el propio Partido Popular quedó aprobado en el Congreso (28), pasando en consecuencia al Senado. Allá también, el 3 de marzo,

Revista catalana de dret públic, 5 de febrero de 2014, disponible en: <http://blocs.gencat.cat/blocs/AppPHP/eapcrdp/2014/02/05/cronica-de-una-muerte-anunciada-analisis-de-la-proposicion-de-ley-organica-para-la-reforma-de-la-justicia-universal-en-espana-rosa-ana-alija/>.

(26) ESTEVE MOLTÓ, José Elías, El Tíbet ante la justicia universal: crónica de una impunidad anunciada, Diario El País, 11 de febrero de 2014. Disponible en: [http://elpais.com/elpais/2014/02/11/planeta\\_futuro/1392113038\\_599851.html](http://elpais.com/elpais/2014/02/11/planeta_futuro/1392113038_599851.html).

(27) Véase, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie B, núm. 157-4, de 21 de febrero de 2014, p. 1.

(28) Véase, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie B, núm. 157-6, de 3 de marzo de 2014, pp. 1-6. La enmienda, más allá de cuestiones formales y cambios en la enumeración de supuestos, se refirió esencialmente a algunas modificaciones relativas a las condiciones exigidas para perseguir la piratería, los delitos contra la libertad e indemnidad sexual cometidos sobre víctimas menores de edad, o crímenes transnacionales como la trata de seres humanos, el tráfico de drogas o la corrupción. De otro lado, se añadieron supuestos como el de los delitos de constitución, financiación o integración en grupo u organización criminal o delitos cometidos en el seno de ellos, siempre que se trate de grupos u organizaciones que actúen con miras a la comisión en España de un delito que esté castigado con una pena máxima igual o superior a tres años de prisión, o el de los delitos regulados en el Convenio del Consejo de Europa de 28 de octubre de 2011, sobre falsificación de productos médicos y delitos que supongan una amenaza para la salud pública.

el Grupo del Partido Popular decidió darle la máxima celeridad a la tramitación, de tal suerte que como ya dijimos, el día 12 quedó definitivamente aprobado sin ninguna modificación adicional. (29)

Respecto a todo ello, en la sesión del 20 de febrero fue cuando se produjo el debate más intenso sobre el por qué de toda esta urgencia y celeridad; el cual fue posteriormente parcialmente reiterado en el Senado. (30) Dentro de las posibilidades de este trabajo, valga resumir que frente a la oposición y protesta de todos los Partidos representados en el Congreso de los Diputados, la explicación ofrecida por el representante del Partido Popular fue: en primer lugar, que el Reglamento del Congreso permitía utilizar aquel procedimiento sumarisísimo; en segundo, y respondiendo a la representante del Partido Socialista -impulsor de la reforma del año 2009, que no se podría entender la crítica en tanto que la anterior modificación se hizo “deprisa y corriendo, sin informes, sin debate de admisión a trámite y sin posibilidad de enmiendas a la enmienda”. (31) Esto es, como me manifesté en su momento, el argumento parecía ser que se reconocía que el proceso de reforma de 2009 fue un disparate -apoyado entonces también por el mismo Partido Popular “por sentido de Estado”-, según las propias palabras de su representante. De tal suerte que ahora se optaba por lo obvio: un trámite aun más demencial para aprobar la nueva reforma en un puñado de días. (32) Tal y como, ya dijimos, terminó ocurriendo exactamente.

En cuanto a los motivos de fondo que a juicio del Partido Popular justificaban la reforma, en general y en su articulado concreto, los abordaremos a continuación junto con el análisis de su contenido.

(29) Véase, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado. X Legislatura, núm. 322, de 17 de marzo de 2014, p. 196.

(30) Consúltese, Diario de Sesiones del Senado, X Legislatura, núm. 286, de 10 de marzo de 2014.

(31) Véase, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanentes, X Legislatura, núm. 180, p. 8.

(32) CHINCHÓN ÁLVAREZ, Javier, Por el “bien de la justicia universal”, y por el monte las sardinas, tralará, en Periódico InfoLibre, de 25 de febrero de 2014: <http://alrevesyalderecho.infolibre.es/?p=2638>.

### III. Examen de las razones y el contenido 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

La Ley Orgánica 1/2014 ha supuesto la modificación de los apartados 2, 4 y 5 del artículo 23 de la LOPJ, y la introducción de un nuevo apartado 6. El núcleo de la reforma se ha concentrado, en todo caso, en su apartado 4; resultando que en lo cuantitativo, su relativamente escueto literal anterior se ha transformado en una disposición que ahora se extiende cerca de tres páginas -de las seis totales del texto de la Ley Orgánica 1/2014. Consecuentemente, en lo que vendrá nos centraremos en los cambios operados en el artículo 23.4, si bien, valga adelantar que motivos de espacio impiden que despleguemos un estudio pormenorizado de todos y cada uno de los puntos y las cuestiones que contiene y plantea. En consecuencia, nos concentraremos en lo relativo a los conocidos como crímenes internacionales de primer grado, esto es, en lo que nos ocupa: el genocidio, los crímenes contra la humanidad, los crímenes de guerra, la tortura y la desaparición forzada.

Apuntado lo anterior, resulta no obstante necesario ofrecer al menos algunas consideraciones básicas sobre el total de los cambios introducido. Así:

- En lo relativo al principio de personalidad activa, la Ley Orgánica 1/2014 modifica el apartado 2, introduciendo una frase que anteriormente no existía (33) en su letra a). (34) Aunque la

(33) Decía el anterior literal del artículo 23.2: “Asimismo, conocerá de los hechos previstos en las leyes penales españolas como delitos, aunque hayan sido cometidos fuera del territorio nacional, siempre que los criminalmente responsables fueren españoles o extranjeros que hubieran adquirido la nacionalidad española con posterioridad a la comisión del hecho y concurrieren los siguientes requisitos: a) Que el hecho sea punible en el lugar de ejecución, salvo que, en virtud de un Tratado internacional o de un acto normativo de una Organización internacional de la que España sea parte, no resulte necesario dicho requisito. b) Que el agraviado o el Ministerio Fiscal denuncie o interpongan querrela ante los Tribunales españoles. c) Que el delincuente no haya sido absuelto, indultado o penado en el extranjero, o, en este último caso, no haya cumplido la condena. Si sólo la hubiere cumplido en parte, se le tendrá en cuenta para rebajarle proporcionalmente la que le corresponda.”

(34) “a) Que el hecho sea punible en el lugar de ejecución, salvo que, en virtud de un Tratado internacional o de un

formulación e implicaciones son un tanto confusos, su sentido pudiera resumirse en que además de la existencia o no (según disponga el tratado correspondiente) de la doble incriminación, siempre será necesaria la concurrencia de que 1) el delincuente no haya sido absuelto, indultado o penado en el extranjero -o en este último caso, no haya cumplido la condena, y 2) que el proceso se inicie por querrela del agraviado o el Ministerio Fiscal. Esta última cuestión precisará de un comentario específico que abordaremos al examinar el nuevo artículo 23.6.

- En cuanto al apartado 4, en él se recoge una ampliada y extensa enumeración de los delitos cometidos fuera de España sobre los que podrán conocer los tribunales españoles; abarcando supuestos desde genocidio a la *falsificación de productos médicos*. (35) *Todo ello, con una previsión de cierre contenida en la letra p), esto es: “[c]ualquier otro delito cuya persecución se imponga con carácter obligatorio por un Tratado vigente para España o por otros actos normativos de una Organización Internacional de la que España sea miembro, en los supuestos y condiciones que se determine en los mismos”. Sin lugar a duda, lo más subrayable es que para cada uno de los delitos que se prevé, se indican condiciones o requisitos ad hoc para afirmar que la jurisdicción española será competente. Así, y a modo de ejemplo, como ya vimos para el caso del genocidio, los crímenes contra la humanidad o los crímenes de guerra, se pretende que sólo puedan ser perseguido si el autor es español, o extranjero pero que resida habitualmente en España o que se encontrase en el país y su extradición hubiera sido denegada; pero para el caso del terrorismo, sin embargo se afirma que deberá concurrir cualquiera de las siguientes condiciones: que “1º el procedimiento se dirija contra un español; 2º el procedimiento se dirija contra un extranjero que resida habitualmente en España; 3º el delito se haya cometido por cuenta de una persona jurídica con domicilio en España; 4º la víctima tuviera nacionalidad española en el momento de comisión de los hechos; 5º el delito*

acto normativo de una Organización internacional de la que España sea parte, no resulte necesario dicho requisito, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados siguientes.”

(35) Para una exposición detallada, ALIJA FERNÁNDEZ, Rosa Ana, Crónica de una muerte anunciada: análisis de la..., op. cit. Téngase en cuenta, en todo caso, lo advertido en la nota a pie 28.

haya sido cometido para influir o condicionar de un modo ilícito la actuación de cualquier Autoridad española; 6º el delito haya sido cometido contra una institución u organismo de la Unión Europea que tenga su sede en España; 7º el delito haya sido cometido contra un buque o aeronave con pabellón español; o, 8º el delito se haya cometido contra instalaciones oficiales españolas, incluyendo sus embajadas y consulados.” (36)

Por lo que respecto a los delitos de tortura y desaparición forzada de persona, su inclusión se acompaña con la exigencia de concurrencia de las generales condiciones previstas en las dos Convenciones internacionales de referencia, pero siempre en una configuración restrictiva; de este modo, se prevé que el procedimiento deberá dirigirse “contra un español, o la víctima [tener] nacionalidad española en el momento de comisión de los hechos y la persona a la que se impute la comisión del delito [encontrarse] en territorio español”. De igual modo y en consecuencia, en ambos casos se descarta también la vía dispuesta en el artículo 5.3 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (37) y el 9.3 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (38); es decir, lo que se ha venido a denominar cláusulas o manifestaciones de la “jurisdicción universal subsidiaria” (39) o “jurisdicción universal implícita”. (40) Teniendo que recordar además en este punto que el crimen de desaparición forzada de persona ni tan siquiera existe como tal en el Código Penal español, ni se ha previsto su incorporación en su Proyecto de reforma en marcha desde hace meses, pese al

(36) Artículo 23.4 e).

(37) “La presente Convención no excluye ninguna jurisdicción penal ejercida de conformidad con las leyes nacionales.”

(38) “La presente Convención no excluye ninguna jurisdicción penal adicional ejercida de conformidad con las leyes nacionales.”

(39) JIMÉNEZ GARCÍA, Francisco, Justicia universal e inmunidades estatales: justicia o impunidad: ¿una encrucijada dualista para el Derecho Internacional?, Anuario de Derecho Internacional, vol. XVIII, 2002, p. 63.

(40) BOLLO AROCENA, María Dolores, Soberanía, justicia universal e inmunidad de jurisdicción en los asuntos: República Democrática del Congo c. Bélgica y República Democrática del Congo c. Francia, Revista Española de Derecho Internacional, vol. LVI, núm. 1, 2004, p. 100.

expreso y reiterado requerimiento de diversos órganos internacionales. (41)

- En lo que se refiere al apartado 5, se incorpora una previsión que en cierto modo fusiona la parte final del antiguo apartado 4 (42) y del anterior número 5 (43), pero a mi juicio completando en parte su contenido. Dentro de las posibilidades de este análisis, y especialmente sin poder abordar la cuestión del supuesto y pretendido carácter absolutamente subsidiario de la jurisdicción universal (44), en mi opinión lo más destacable (45) es la fijación

(41) Véase, COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA, Observaciones finales al Informe de España de 2013, párrafos 9 y 10, disponible en [http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/ESP/INT\\_CED\\_COC\\_ESP\\_15780\\_S.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/ESP/INT_CED_COC_ESP_15780_S.pdf); GRUPO DE TRABAJO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LAS DESAPARICIONES FORZADAS O INVOLUNTARIAS. Observaciones Preliminares tras la visita realizada a España, apartado de Marco Legislativo, disponible en <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13800&LangID=S>.

(42) Me refiero en concreto a lo siguiente que extracto: “para que puedan conocer los Tribunales españoles de los anteriores delitos deberá quedar acreditado (...) 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 denuncia del comienzo de otro proceso sobre los hechos denunciados en el país o por el Tribunal a los que se refiere el párrafo anterior.”

(43) “5. Si se tramitara causa penal en España por los supuestos regulados en los anteriores apartados 3 y 4, será en todo caso de aplicación lo dispuesto en la letra c) del apartado 2 del presente artículo.”

(44) Sobre esta cuestión, OLLÉ SESÉ, Manuel, Justicia universal para..., op. cit., pp. 377-425, cuyas posiciones comparto.

(45) La disposición completa reza como sigue: “5. Los delitos a los que se refiere el apartado anterior no serán perseguibles en España en los siguientes supuestos: a) Cuando se haya iniciado un procedimiento para su investigación y enjuiciamiento en un Tribunal Internacional constituido conforme a los Tratados y Convenios en que España fuera parte. b) Cuando se haya iniciado un procedimiento para su investigación y enjuiciamiento en el Estado del lugar en que se hubieran cometido los hechos o en el Estado de nacionalidad de la persona a que se impute su comisión, siempre que: 1.º la persona a la que se impute la comisión del hecho no se encontrara en territorio español; o, 2.º se hubiera iniciado un procedimiento para su extradición al país del lugar en que se hubieran cometido los hechos o de cuya nacionalidad fueran las víctimas, o para ponerlo a disposición de un Tribunal Internacional para que fuera juzgado por los mismos, salvo que la extradición no fuera

de esa serie de criterios para dotar de sentido a lo que antes se señalaba bajo la fórmula de “una investigación y una persecución efectiva”. Así, se señala que los delitos recogidos en el apartado 4 no serán perseguibles en España cuando en el Estado donde se hubieran cometido, o de cuya nacionalidad fueran las víctimas, se haya iniciado un procedimiento para su investigación y enjuiciamiento; especificando que para poder valorar tal cosa se estará en general a los principios de un proceso con las debidas garantías reconocidos por el Derecho Internacional, y más en concreto, prácticamente a los mismos criterios que al respecto recoge el artículo 17.2 del Estatuto de la Corte Penal Internacional, que de hecho se reproduce casi literalmente. (46)

autorizada. Lo dispuesto en este apartado b) no será de aplicación cuando el Estado que ejerza su jurisdicción no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o no pueda realmente hacerlo, y así se valore por la Sala 2ª del Tribunal Supremo, a la que elevará exposición razonada el Juez o Tribunal. A fin de determinar si hay o no disposición a actuar en un asunto determinado, se examinará, teniendo en cuenta los principios de un proceso con las debidas garantías reconocidos por el Derecho Internacional, si se da una o varias de las siguientes circunstancias, según el caso: a) Que el juicio ya haya estado o esté en marcha o que la decisión nacional haya sido adoptada con el propósito de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal. b) Que haya habido una demora injustificada en el juicio que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia. c) Que el proceso no haya sido o no esté siendo sustanciado de manera independiente o imparcial y haya sido o esté siendo sustanciado de forma en que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia. A fin de determinar la incapacidad para investigar o enjuiciar en un asunto determinado, se examinará si el Estado, debido al colapso total o sustancial de su administración nacional de justicia o al hecho de que carece de ella, no puede hacer comparecer al acusado, no dispone de las pruebas y los testimonios necesarios o no está por otras razones en condiciones de llevar a cabo el juicio.”

(46) Según ese artículo: “A fin de determinar si hay o no disposición a actuar en un asunto determinado, la Corte examinará, teniendo en cuenta los principios de un proceso con las debidas garantías reconocidos por el derecho internacional, si se da una o varias de las siguientes circunstancias, según el caso: a) Que el juicio ya haya estado o esté en marcha o que la decisión nacional haya sido adoptada con el propósito de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal por crímenes de la competencia de la Corte, según lo dispuesto en el artículo 5; b) Que haya habido una demora injustificada en el juicio que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la

Aunque ciertamente la traslación de estos criterios, y consiguiente capacidad, consentidos para un tribunal internacional a un tribunal estatal puede plantear diversos problemas, cabe esperar que eviten al menos tener que volver a asistir a razonamientos como los esgrimidos por la mayoría del Pleno de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional en casos como el del conocido como “entramado jurídico de Guantánamo”; a saber, que si para el “sistema anglosajón” la investigación que se realizase es “suficiente”, como tal tendría que asumirla el juez español, pues “dado el carácter de derecho público del derecho procesal y del derecho penal, la actividad procesal penal, no es extrapolable de un país a otro”. (47)

- Respecto al último apartado, el 6, introduce una disposición que exige que sea el agraviado o el Ministerio Fiscal el que interponga querrela para poder perseguir los delitos enunciados en los apartados 3 (48) y 4 del artículo 23; particu-

justicia; c) Que el proceso no haya sido o no esté siendo sustanciado de manera independiente o imparcial y haya sido o esté siendo sustanciado de forma en que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia. 3. A fin de determinar la incapacidad para investigar o enjuiciar en un asunto determinado, la Corte examinará si el Estado, debido al colapso total o sustancial de su administración nacional de justicia o al hecho de que carece de ella, no puede hacer comparecer al acusado, no dispone de las pruebas y los testimonios necesarios o no está por otras razones en condiciones de llevar a cabo el juicio”

(47) AUDIENCIA NACIONAL, Auto del Pleno de la Sala de lo Penal, Diligencias Previas de Procedimiento Abreviado 134/2009, de 23 de marzo de 2012, Fundamento Jurídico Cuarto. En sentido contrario, y con unas tesis que comparto, véase el voto particular de los magistrados Clara Bayarri García, Ramón Sáez Valcárcel y José Ricardo de Prada Solaesa. En similar orden de ideas, consúltese RIGHTS INTERNATIONAL SPAIN, Análisis del Auto de la Audiencia Nacional en el caso sobre el entramado jurídico de Guantánamo: una de cal, Serie de Análisis Jurídicos-JU, junio de 2012. Disponible en: [https://docs.google.com/a/ucm.es/file/d/0ByBM8\\_x9YdxidWtUa2dtbzhNU0U/edit?pli=1](https://docs.google.com/a/ucm.es/file/d/0ByBM8_x9YdxidWtUa2dtbzhNU0U/edit?pli=1).

(48) Como ya se ha expuesto, el apartado 3 no ha sufrido modificación alguna, con lo que sigue rezando del modo siguiente: “Conocerá la jurisdicción española de los hechos cometidos por españoles o extranjeros fuera del territorio nacional cuando sean susceptibles de tipificarse, según la ley penal española, como algunos de los siguientes delitos: a) De traición y contra la paz o la independencia del Estado. b) Contra el titular de la Corona, su Consorte, su Sucesor o el Regente. c) Rebelión y sedición. d) Falsificación de la firma o estampilla reales, del sello del Estado, de las firmas de los Ministros y de los sellos públicos u oficiales. e) Falsifi-

lar también así previsto, como ya vimos, en el apartado 2. De este modo, se pretende eliminar la posibilidad de que sea la acción popular -recogida como tal en la Constitución española (49)- la que pueda iniciar estos procedimientos; es decir, precisamente y como es sabido, una institución y derecho que han sido claves en muchos de los procesos activados bajo el principio de jurisdicción universal. Al respecto, la escueta explicación ofrecida por la Exposición de Motivos de la Ley para justificar lo anterior es que “la persecución de delitos cometidos fuera de España tiene un carácter excepcional”. Así las cosas, sobre este particular baste con acudir a la valoración de una experta como Almudena Bernabeu, para quien: “[e]s innegable que las acciones populares han desempeñado un papel ejemplar en asuntos relativos a crímenes internacionales, violaciones de derechos humanos, terrorismo, corrupción, casos de alta complejidad con responsables, en muchos casos, asociados con el poder y en general políticamente incómodos. (...) Acabar con la acusación popular [es terminar con una] una institución que, en todo caso, ha contribuido al desarrollo procesal en nuestro país; un derecho constitucional (...) que ha contribuido enormemente en la protección de los que no siempre cuentan, de las víctimas, en España y en el mundo”. (50)

- Como elemento de cierre, se reitera aquí el contenido de la final Disposición transitoria única, en cuya virtud se ordena que los procesos en curso en la jurisdicción española deberán ser sobreesidos hasta que no se acredite el cumplimiento de

cación de la moneda española y su expedición. f) Cualquier otra falsificación que perjudique directamente al crédito o intereses del Estado, e introducción o expedición de lo falsificado. g) Atentado contra autoridades o funcionarios públicos españoles. h) Los perpetrados en el ejercicio de sus funciones por funcionarios públicos españoles residentes en el extranjero y los delitos contra la Administración Pública española. i) Los relativos al control de cambios”.

(49) “Artículo 125. Los ciudadanos podrán ejercer la acción popular y participar en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado, en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la ley determine, así como en los Tribunales consuetudinarios y tradicionales”.

(50) BERNABÉU, Almudena, La legitimación popular de la Justicia. Salvar la acusación popular, Serie de Debates Jurídicos de Rights International Spain, núm. 1, febrero de 2014. Disponible en: [https://docs.google.com/a/ucm.es/file/d/0ByBM8\\_x9YdxidWtUa2dtbzhNU0U/edit?pli=1](https://docs.google.com/a/ucm.es/file/d/0ByBM8_x9YdxidWtUa2dtbzhNU0U/edit?pli=1).

los nuevos requisitos exigidos *ad hoc* para cada uno de los delitos previstos.

Expuesto todo ello, como ya advertimos es necesario un comentario específico y detallado sobre los supuestos que ya señalamos del artículo 23.4; resultando para ello especialmente necesario que nos refiramos a las justificaciones expuestas para explicar y defender la reforma. Así, la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 1/2014 mantiene que contando desde la anterior reforma:

“Han pasado cuatro años (...) y la realidad ha demostrado que hoy en día la jurisdicción universal no puede concebirse sino desde los límites y exigencias propias del Derecho Internacional. La extensión de la jurisdicción nacional fuera de las propias fronteras, adentrándose en el ámbito de la soberanía de otro Estado, debe quedar circunscrita a los ámbitos que, previstos por el Derecho Internacional, deban ser asumidos por España en cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos: la extensión de la jurisdicción española más allá de los límites territoriales españoles debe venir legitimada y justificada por la existencia de un tratado internacional que lo prevea o autorice, el consenso de la comunidad internacional”.

Como ya pude apuntar en otra ocasión, nada se dice respecto a cuál es esa “realidad”, ni qué es lo que “ha demostrado”, ni se explica si y cómo es posible entonces que desde tiempo atrás y hasta ahora la jurisdicción universal se concibiera y aplicase en España fuera de esos supuestos “límites y exigencias propias del Derecho Internacional”. (51) Con todo, lo cierto es que la invocación a la normativa internacional estuvo, en formulaciones diversas, también especialmente presente en la exposición y defensa del entonces texto de reforma tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado. A modo de ejemplo, en el primer escenario, el representante del Partido Popular sostuvo que: “[t]ampoco se puede cuestionar la posibilidad de extender la jurisdicción más allá de los límites territoriales cuando se trata de intereses que son titularidad del Estado o de delitos cometidos por

españoles. Más allá de estos supuestos, cualquier extensión de la jurisdicción a delitos cometidos en el extranjero, como señala el artículo 2.7 de la Carta de Naciones Unidas, en la medida en que supone una intromisión de la jurisdicción nacional en hechos cometidos en el territorio de otro Estado, sólo es admisible en supuestos de violaciones derechos humanos cuando el derecho internacional o un tratado así lo autoricen. Así que partiendo de que la jurisdicción universal no es una jurisdicción ilimitada y que debe concebirse desde los límites y exigencias propias del derecho internacional, la proposición de ley ha querido garantizar el principio de subsidiariedad de la forma más clara y precisa”, pasando a continuación a relatar lo dispuesto en el artículo 23.5. (52)

Dejando al margen la más que evidente falta de relación entre ambas cosas, es obvio que estas pocas líneas darían para un extenso comentario monográfico, en el que sería aparentemente preciso recordar en detalle cuál es el contenido y sentido de ese artículo 2.7 de la Carta, sin dejar de lado referencias ya clásicas como las de la Corte Permanente de Justicia Internacional en el asunto *Lotus*. (53) En cualquier caso, dentro de las posibilidades de esta contribución, limitémonos a la consideración citada de que la jurisdicción universal es sólo “admisible en supuestos de violaciones derechos humanos cuando el derecho internacional o un tratado así lo autoricen”. Al respecto, baste con acudir a la referencia más sencilla, cual es el contenido de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949; en concreto, al literal común de los artículos 49 del primer Convenio, 50 del segundo, 129 del tercero y 146 del cuarto, a cuyo tenor:

“... cada una de las Partes Contratantes tendrá la obligación de buscar a las personas acusadas de haber cometido, u ordenado cometer, una cualquier de las infracciones graves [“crímenes de guerra”], y deberá hacerlas comparecer ante los propios tribunales, sea cual fuere su nacionalidad”.

(51) VICENTE MÁRQUEZ, Lydia y CHINCHÓN ÁLVAREZ, Javier, Nueva reforma de la jurisdicción universal made in Spain, en periódico El Diario, de 27 de enero de 2014. Disponible en: [http://www.eldiario.es/contrapoder/jurisdiccion\\_universal-crimenes\\_contra\\_la\\_humanidad-derechos\\_humanos\\_6\\_222637751.html](http://www.eldiario.es/contrapoder/jurisdiccion_universal-crimenes_contra_la_humanidad-derechos_humanos_6_222637751.html).

(52) Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, X Legislatura, núm. 174, de 11 de febrero de 2014, pp. 19 y 20.

(53) CORTE PERMANENTE DE JUSTICIA INTERNACIONAL, Asunto *Lotus*, P.C.I.J. Series A, N.º. 10, en especial pp. 22-23.

Innecesario es añadir comentario adicional alguno respecto a la compatibilidad de esta obligación, aceptada por España, y lo que ya hemos visto pretende exigir el nuevo artículo 23.4 a) de la LOPJ. De otro lado, si se prefiere o fuera necesario, podría recordarse también que en casos como el genocidio, la obligación impuesta en cuanto a su persecución en ningún caso cabe entender que se limita a lo recogido en el artículo VI de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (54); que además y en todo caso, según la tesis mantenida por la Exposición de Motivos y los impulsores de la Ley, de hecho ni tan siquiera habilitaría a la totalidad de los exiguos supuestos que en ella se prevén para afirmar la competencia de la jurisdicción española. Y es que como crimen internacional que es el genocidio, como muy bien ha recordado en varias ocasiones el Tribunal Internacional de Justicia: “la obligación de cada Estado de prevenir y castigar el crimen de genocidio no se encuentra limitada territorialmente por [el texto] la Convención”. (55) De tal suerte que por completar lo anterior con lo manifestado por la Comisión de Derecho Internacional: “en vista de la naturaleza del genocidio, (...) [se trata] de un crimen de derecho internacional respecto del cual [existe] jurisdicción universal”. (56)

Aunque la mayoría de lo resumido es algo notorio -y que como tal y junto a otras cuestiones se expuso públicamente antes y después de aquella sesión del Congreso de los Diputados de febrero, llegados al debate en el Senado, el día 10 de marzo la representante del Partido Popular mantendría contra viento y marea que: “cuando uno acude a los

(54) “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”.

(55) TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTICIA, Aplicación del Convenio para la prevención y la sanción del delito genocidio, excepciones preliminares (Bosnia Herzegovina c. Yugoslavia), I.C.J. Reports 1996, párrafo 31.

(56) COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL, párrafo 8 del Comentario al artículo 8º del Proyecto de Código de Crímenes contra la paz y la Seguridad de la Humanidad, aprobado en segunda lectura, en su 48º período de sesiones, por la Comisión de Derecho Internacional, Documento de las Naciones Unidas: A/CN.4/L.532, de 8 de julio de 1996, en Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1996, vol. II, segunda parte.

tratados internacionales comprueba que ninguno recoge el principio de jurisdicción universal en (...) sentido tan amplio, sino que todos exigen criterios de conexión para habilitar, autorizar o amparar la competencia extraterritorial de los jueces. Todos exigen algún criterio de conexión, absolutamente todos”. (57) De su lado, otro senador del mismo Partido ahondaría en lo expuesto sosteniendo finalmente que “[los] tratados internacionales no reconocen la justicia universal como derecho de persecución del delito donde quiera que se comete, lo único que reconocen los tratados, porque no pueden hacer otra cosa, son criterios de competencia jurisdiccional propia de cada Estado para permitir, precisamente, que cada Estado, cada país, cure sus heridas como crea que debe hacerlo, sin que ningún otro tribunal, a muchísimos kilómetros de distancia, venga a entrometerse en lo que es propio de la política interior de ese Estado”. (58)

En suma, el argumento central defendido en este punto puede resumirse en las siguientes palabras: “[e]ste es el objetivo de la reforma: simplemente establecer en nuestra legislación interna una delimitación del principio de jurisdicción universal de acuerdo con lo previsto en los tratados internacionales, ni más ni menos”. (59) Afirmación ésta que en lo que aquí nos ocupa es obviamente insostenible bajo cualquier punto de vista.

Con brevedad apuntaremos que junto a lo anterior, durante la tramitación se negó en varias oportunidades que la reforma respondiera a presiones de ningún tercer Estado, singularmente de China, como ya avanzamos. Por recoger una cita ilustrativa, en este caso del representante del Partido Popular en el Congreso: “[s]i no establecemos mecanismos que garanticen con objetividad la eficacia de esta respuesta penal, seguiremos defraudando las legítimas expectativas de aquellos que acuden a nuestros tribunales y, con ello, estaremos haciendo un flaco favor a la justicia, también a la universal. Y esto, y no tanto los conflictos diplomáticos, es lo que realmente nos preocupa”. (60) Estas palabras dan a pie a añadir

(57) Diario de Sesiones del Senado, X Legislatura, núm. 286, de 10 de marzo de 2014, p. 10.

(58) *Ibíd.*, p. 17.

(59) *Ibíd.*, p. 11.

(60) Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, X Legislatura, núm. 174, de 11 de febrero de 2014, p. 25.

que la consideración de que la justicia universal era algo ineficaz, inútil, que no ofrecía resultado tangible alguno, que no servía sino para dar falsas esperanzas a las víctimas, un asunto “quijotesco” se dijo expresamente en varios momentos (61), fue un mantra especialmente escuchado en aquellos debates exprés. Sobre ello, es interesante recordar que en la reforma del año 2009 se invocó exactamente lo mismo para justificar la más que notable limitación que se aprobó entonces. Por ofrecer un solo elemento de prueba, en aquella oportunidad se esgrimió por ejemplo que “[l]a justicia no es una declaración de principios ni una declaración institucional. La justicia es mucho más que eso, porque lo que se dice se tiene que poder cumplir; de lo contrario, lo que estaríamos haciendo en algún caso sería dar un espectáculo bastante bochornoso y en otros crear muchas falsas expectativas ante víctimas de atrocidades que piensan que porque se ha puesto en marcha la maquinaria de la justicia van a poder obtener justicia, cuando eso resulta al final rotundamente falso”. (62) Así las cosas, no cabe duda de que ante las variadas dificultades que enfrentan los procesos actividades en aplicación del principio de jurisdicción universal han de ser siempre bienvenidas las iniciativas tendentes a dotarlos de mayor eficacia y efectividad; pero la realidad es que en lo que nos ocupa, la conclusión que cabría extraer podría resumirse en lo siguiente: en el año 2009, para no crear “falsas expectativas” a las víctimas de los más graves crímenes de derecho internacional se decidió limitar radicalmente que pudieran acudir a la justicia española en aplicación del principio de jurisdicción universal. Ahora en 2014, como aquello no debió ser suficiente, se ha optado por pretender eliminar totalmente y de raíz este principio de la LOPJ, pero con el objetivo siempre y de nuevo de no “defraudar las legítimas expectativas” de esas mismas u otras víctimas de aquellos hechos que atentan contra ellas pero también, ya dijimos, contra la Comunidad Internacional en su conjunto.

(61) Véanse, por ejemplo, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, X Legislatura, núm. 174, de 11 de febrero de 2014, p. 20; Diario de Sesiones del Senado, X Legislatura, núm. 286, de 10 de marzo de 2014, p. 17.

(62) Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. 113, de 15 de octubre de 2009, p. 21.

#### IV. Situación en la actualidad tras la entrada en vigor de la Ley

Tras todo lo expuesto y analizado, resulta innecesario ocupar el escaso espacio disponible para reiterar por qué, en mi opinión, tanto el proceso de reforma como el final texto aprobado de la Ley Orgánica 1/2014, no pueden merecer más que una crítica y una censura severas en lo aquí examinado. Señalaremos entonces que a los dos días de su entrada en vigor se hizo público un auto del Juzgado Central de Instrucción Uno de la Audiencia Nacional relativo al Sumario 27/2007 (63); esto es, referido al conocido como “caso Couso”, en el que se investiga la muerte del periodista español, José Manuel Couso Permuy, por los disparos de un carro de combate estadounidense contra el Hotel Palestina de Bagdad. La resolución del titular de ese Juzgado, el juez Pedraz, fue inmediatamente calificada por el portavoz del Grupo Popular en el Congreso de los Diputados de “extravagante” (64); a mi humilde entender, sin embargo, ha sido ejemplar. Al respecto, valga recoger un extracto de su Razonamiento Jurídico Segundo, cuya importancia justifica su larga cita:

“Como se sigue de la nueva reforma del artículo 23. 4 a) se limita la persecución a que los procesados sean españoles o extranjeros que residan habitualmente en España, o extranjeros que se encuentren en España y cuya extradición haya sido denegada por las autoridades españolas. Con ello, siendo los procesados extranjeros que no se hallan ni residen en España, de conformidad a la reforma señalada, procedería, sin más, el archivo de la presente causa.

“Sin embargo, teniendo en cuenta que el citado artículo 146 de la IV Convención de Ginebra se contradice abiertamente con el nuevo apartado 4 a) del artículo 23, no procede el archivo de la causa: De otro modo estaríamos admitiendo la posibilidad de que una norma interna modifique o

(63) JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN UNO DE LA AUDIENCIA NACIONAL, Sumario 27/2007, Auto de 17 de marzo de 2014. Disponible en <http://pdfs.wke.es/7/9/2/5/pd0000097925.pdf>.

(64) GONZÁLEZ, Yolanda, El PP ve “extravagante” la actitud de Pedraz y le reta a plantear una cuestión de inconstitucionalidad, Diario Infolibre, de 18 de marzo de 2014. Disponible en: [http://www.infolibre.es/noticias/politica/2014/03/18/el\\_quot\\_extravagante\\_quot\\_actitud\\_pedraz\\_reta\\_plantear\\_una\\_cuestion\\_inconstitucionalidad\\_14700\\_1012.html](http://www.infolibre.es/noticias/politica/2014/03/18/el_quot_extravagante_quot_actitud_pedraz_reta_plantear_una_cuestion_inconstitucionalidad_14700_1012.html).

derogue una disposición de un tratado o convenio internacional vigente para España, lo cual está proscrito por dos razones:

“En primer lugar, porque con ello se vulneraría la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, también suscrita por España, que preceptúa: Artículo 26: *‘Pacta sunt servanda’* Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. Artículo 27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. (...)

“En segundo lugar, porque para modificar o derogar una disposición de un tratado, la propia Constitución Española prevé un específico trámite (art. 96.1 CE): las disposiciones de un tratado sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional; lo que obviamente no acontece en el caso. Así, solo es posible modificar o derogar el artículo 146 siguiendo ese trámite”. (65)

(65) JUZGADO CENTRAL DE INSTRUCCIÓN UNO DE LA AUDIENCIA NACIONAL, Sumario 27/2007, Auto de 17 de marzo de 2014, pp. 6-7. Se han omitido las negritas y cursivas de la cita.

En el momento de redacción de este artículo, el Ministerio Fiscal ha anunciado ya la presentación de un recurso contra este auto del juez Pedraz; mientras que la mayoría del resto de procesos abiertos en España se encuentran en una fase de solicitud y aportación de las consideraciones que tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/2014, estimen las partes personadas y el Ministerio Público. Del otro lado, parece ya en marcha la conformación del recurso de inconstitucionalidad contra la Ley adelantada por distintos partidos de la oposición. (66) Habrá que estar entonces especialmente atentos al devenir judicial inmediato; pero también, redoblar esfuerzos para seguir combatiendo contra el final que el legislador ha pretendido dar al principio de jurisdicción universal en España. ♦

(66) PAONE, Ángela, El PSOE recurrirá la reforma de la justicia universal ante el Constitucional, Diario El País, de 4 de marzo de 2014. Disponible en [http://elpais.com/elpais/2014/03/04/planeta\\_futuro/1393953605\\_579873.html](http://elpais.com/elpais/2014/03/04/planeta_futuro/1393953605_579873.html).



