

UN PASO ATRÁS EN LA LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD

La sentencia de la Corte Internacional de Justicia de 14 de febrero de 2002 en el *asunto relativo a la orden de arresto de 11 de abril de 2000* (República Democrática del Congo c. Bélgica)

Rubén CARNERERO CASTILLA
Profesor Asociado de Derecho Internacional Público
Universidad Complutense de Madrid

Sumario: Introducción. El origen de la controversia. La demanda. Excepciones preliminares. Las posiciones de las partes en relación con el fondo de la controversia. La sentencia. La reparación del daño causado. Conclusiones.

INTRODUCCIÓN

Resulta ciertamente paradójico que el estatuto de los Ministros de Asuntos Exteriores no esté convenientemente regulado por el Derecho internacional, teniendo en cuenta las importantes competencias políticas y jurídicas que les corresponden en el ámbito de las relaciones interestatales. Efectivamente, si bien resulta indiscutible la capacidad de quienes desempeñan tan alto cargo para asumir compromisos jurídicos en nombre del Estado al que representan, ya sea en forma de obligaciones convencionales¹ o mediante obligaciones unilaterales²; hasta ahora no estaba claro el alcance de las facilidades, privilegios e inmunidades que disfrutaban, debido fundamentalmente a que tales derechos se derivan de costumbres internacionales de larga tradición cuya regulación adolece de la ambigüedad e imprecisión propias de las normas no escritas. De ahí la importancia que reviste la sentencia de la Corte Internacional de Justicia, de 14 de febrero de 2002, que ha venido a precisar, aunque no de forma inobjetable, el contorno de las mismas.

¹ Véase el artículo 7.2-a de la Convención de Viena sobre Derecho de los tratados, adoptada el 23 de mayo de 1969, a la que España se adhirió mediante instrumento de 16 de mayo de 1972 (B.O.E. de 13 de junio de 1980).

² Sentencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional, de 5 de abril de 1933, en el *asunto del estatuto jurídico de Groenlandia Oriental*. CPJI: Serie A/B, nº 53, p. 71.

EL ORIGEN DE LA CONTROVERSA.

Con esta sentencia la Corte resolvió la controversia que enfrentaba a la República Democrática del Congo, como demandante, con el Reino de Bélgica, como demandado, cuyo origen mediato se encuentra en ciertas disposiciones del Derecho interno belga en la actualidad modificadas o en proceso de derogación. Se trata, en primer lugar, de la Ley de 16 de junio de 1993, “sobre represión de las infracciones graves de las convenciones internacionales de Ginebra de 12 de agosto de 1949 y de los protocolos I y II de 8 de junio de 1977 adicionales a esas convenciones”, que en su artículo 7 dispone que “la jurisdicción belga es competente para conocer las infracciones previstas en dicha ley, independientemente del lugar en que se hayan cometido”.

Tal disposición fue aplicada por primera vez cuando un tribunal de Bruselas juzgó y condenó a penas de entre 12 y 20 años de cárcel, el 8 de junio de 2001, a cuatro ciudadanos ruandeses –dos monjas benedictinas, un industrial que fue asesor del asesinado presidente Habyarimana y un profesor universitario– por actos de genocidio contra la población *tutsi* cometidos en Ruanda durante 1994³.

Respecto de esta particularidad de la legislación belga –sobre cuya conformidad con el ordenamiento internacional no llegó a pronunciarse la Corte–, hay que recordar que la regla tradicional en materia de ejercicio de la jurisdicción penal es el principio territorial, según el cual los tribunales de cada Estado son los únicos competentes para enjuiciar los hechos cometidos en el territorio del mismo, de modo que, aunque la jurisdicción universal sobre determinados comportamientos especialmente graves ha sido reconocida por algunos tratados internacionales y está siendo acogida por muchos Estados –entre los que se encuentra España, pues la Ley Orgánica del Poder Judicial la establece para algunos supuestos, como es el caso del genocidio o el terrorismo (art. 23)–, la posibilidad de juzgar delitos cometidos fuera del Estado del foro ha dado lugar a polémicas doctrinales y ha provocado discrepancias en la práctica, como lo demuestran las discusiones al respecto entre las partes en algunos de los asuntos que ha conocido la Audiencia Nacional española⁴.

³ Véase *Keesing's Record of World Events*, vol. 47, nº 6, junio 2001, p. 44198.

⁴ Baste recordar, a título de ejemplo, los autos de la Sala de lo Penal de 4 y 5 de

Pero, yendo más allá, las autoridades belgas se mostraron en las postrimerías del siglo XX decididas a situarse a la vanguardia en la protección de los derechos humanos por lo que, dando un paso al frente en dicha dirección, la mencionada ley de 1993 fue modificada por otra de 10 de febrero de 1999, sobre “represión de las violaciones graves del Derecho internacional humanitario”⁵, cuyo artículo 5.3 prescribe que el carácter oficial de la persona que presuntamente cometa tales infracciones no impedirá que se le apliquen sus disposiciones.

Las consecuencias en la práctica de la acción combinada de ambas disposiciones –modificadas por el gobierno constituido el 12 de julio de 2003, conforme a la decisión adoptada ese mismo día– son fáciles de imaginar: convirtieron a los tribunales belgas en el foro idóneo para plantear acciones penales que en cualquier otro Estado no hubieran prosperado por razones políticas o jurídicas, dando lugar a una especie de efecto llamada, como ponen de manifiesto las demandas presentadas, contando con el apoyo jurídico de dichas leyes, contra personajes tan conocidos como el presidente de la República iraquí, Sadam Hussein, por actos cometidos en Iraq; el presidente del Consejo de Estado (Jefe de Estado) cubano, Fidel Castro Ruz, por actos cometidos en Cuba; el antiguo presidente iraní, Alí Rafsanyani, por actos cometidos en Irán, o al primer ministro israelí, Ariel Sharon, por actos cometidos en el Líbano, entre otros; y permitió, igualmente, que el juez de instrucción del Tribunal de primera instancia de Bruselas, Damien Vandermeersch, dictara, el 11 de abril de 2000, una orden internacional de arresto contra el entonces Ministro de Asuntos Exteriores de la República Democrática del Congo, Abdoulaye Yerodia Ndombasi, acusándole de haber cometido en dicho país, por acción u omisión, crímenes de Derecho internacional al haber incitado al odio racial mediante una serie de discursos incendiarios contra la población *tutsi* pronunciados durante agosto de 1998, que dieron lugar a una campaña de limpieza étnica, y a escenas de caza al hombre y de linchamientos, saldadas con cientos de víctimas en Kinshasa.

noviembre de 1998, por los que confirmó la jurisdicción de España para conocer de los crímenes de genocidio y terrorismo cometidos durante las dictaduras argentina y chilena, respectivamente, que había sido puesta en duda por los representantes de los acusados.

⁵ Reproducida en *International Legal Materials*, vol. 38-4, julio-1999, pp. 918 ss.

En dicha orden de arresto se afirmaba, en relación con los obstáculos de Derecho internacional con los que podía toparse la solicitud, que “la condición de Ministro de Asuntos Exteriores que posee en la actualidad el inculpado no entraña inmunidad de jurisdicción ni de ejecución”, si bien respecto a esta última el juez matizó su afirmación manifestando que “una inmunidad de ejecución debe ser reconocida a todo representante de un Estado que es recibido en territorio belga en visita oficial”. De hecho, el Sr. Yerodia visitó Bélgica en viaje oficial en junio de 2000, es decir, sólo dos meses después, sin que fuera objeto de ninguna medida de arresto⁶.

El requerimiento del juez belga, que fue transmitido a las autoridades del Congo y a la Interpol el 7 de junio de 2000 y, a través de ésta, alcanzó difusión internacional, concluía ordenando a todos los oficiales de justicia y agentes de la fuerza pública que ejecutasen la orden de arresto conduciendo al inculpado a la prisión belga de *Forest* y al director de la misma que, llegado el caso, lo recibiese y vigilase.

LA DEMANDA.

El gobierno de la República Democrática del Congo se mostró mucho más diligente en evitar las consecuencias jurídicas que podía sufrir su Ministro de Asuntos Exteriores como consecuencia de la orden de arresto dictada contra él de lo que había estado en impedir y sancionar la matanza a la que había dado lugar su comportamiento. Así, el 17 de octubre de 2000 interpuso una demanda contra Bélgica ante la Corte Internacional de Justicia alegando, entre otras razones, que tanto el mencionado artículo 5 como la propia emisión y difusión de la orden de arresto contravienen las normas internacionales sobre inmunidad.

⁶ Esta práctica consistente en no reconocer inmunidad de jurisdicción a los autores de crímenes contra la inmunidad pero sí inmunidad de ejecución e inviolabilidad en sus visitas oficiales ha sido elogiada por F. JIMÉNEZ GARCÍA: “Justicia universal e inmunidades estatales. Justicia o impunidad: ¿una encrucijada dualista para el Derecho internacional?”, en *Anuario de Derecho Internacional*. Universidad de Navarra, vol. 18, 2002, p. 117, al considerar que “no sólo es respetuosa con el principio de igualdad soberana de los Estados, sino que constituye el punto de conexión razonable y proporcional entre las inmunidades de los Estados y el derecho universal a la tutela judicial efectiva de los individuos frente a las más graves violaciones de los derechos humanos y el abuso de poder”.

Efectivamente, la demanda en cuestión se basaba fundamentalmente en dos argumentos. Por un lado se acusaba a Bélgica de violar el principio de Derecho internacional según el cual un Estado no puede ejercer su poder sobre el territorio de otro Estado al arrogarse la facultad de juzgar hechos cometidos bajo la soberanía del Congo. Por otro lado, se destacaba que las actuaciones judiciales ignoraban la “inmunidad diplomática” que correspondería al Ministro de Asuntos Exteriores y violaban por ello el principio de igualdad soberana entre todos los miembros de la Naciones Unidas, en el que dicha inmunidad encontraría en última instancia su fundamento⁷.

A este respecto, interesa destacar, en relación con el estatuto jurídico internacional del Sr. Yerodia, que el cargo político de Director del Gabinete del presidente Kabila, que ostentaba cuando cometió los actos presuntamente criminales, no lleva vinculados privilegios o inmunidades de Derecho internacional, y que, si bien en el momento de dictarse la orden de arresto era Ministro de Relaciones Exteriores en ejercicio, el 15 de noviembre de 2000, es decir, inmediatamente después de presentarse la demanda, pasó al Ministerio de Educación, dejando de formar parte del gobierno congoleño pocos meses más tarde, el 14 de abril de 2001.

EXCEPCIONES PRELIMINARES.

La competencia de la Corte para conocer y resolver la controversia que le fue sometida se derivaba, según mantuvo la República Democrática del Congo en su demanda, de la aceptación previa de su jurisdicción por ambas partes mediante las correspondientes declaraciones unilaterales emitidas por Bélgica, el 17 de junio de 1958, y por la entonces República del Zaire, el 8 de febrero de 1989⁸, bajo condición de reciprocidad y con la única excepción, en el primero de los casos, relativa a aquellas diferencias

⁷ Como ha sido puesto de manifiesto por A. CASSESE: “When may senior state officials be tried for international crimes? Some comments on *the Congo v. Belgium case*”, en *European Journal of International Law*, vol. 13-4, 2002, p. 854, “the question underlying this dispute belongs in the range of crucial issues facing the current international community: the tension between the need to safeguard major prerogatives of sovereign states and the demands of emerging universal values which may undermine those prerogatives”.

⁸ Pueden consultarse en el B.O.E. de 16 de noviembre de 1990.

respecto de las cuales se haya convenido recurrir a otro método de arreglo pacífico.

La validez de tal apoyo fue discutida por Bélgica que, con el objeto de evitar que prosperara el procedimiento, presentó en su contramemoria, el 21 de septiembre de 2001, cuatro excepciones preliminares, de las cuales las dos primeras se basaban en el hecho de que en aquel momento el Sr. Yerodia ya no era Ministro de Asuntos Exteriores y ni siquiera formaba parte del Gobierno congolés, lo que, por un lado, fue utilizado para negar la misma existencia de una diferencia jurídica entre las partes (pars. 23-24), circunstancia que, conforme a la lógica y al propio tenor literal de ambas declaraciones unilaterales, constituía el presupuesto indispensable para la operatividad de las mismas y, por otro lado, sirvió asimismo para alegar la falta de objeto de la demanda (par. 29). No obstante, la Corte rechazó ambos argumentos sobre la base de que, tal y como reconocía el gobierno belga, la controversia existió en el momento en que se introdujo la instancia, que es la fecha crítica en orden a apreciar su competencia; además, por mucho que hubieran variado las circunstancias del caso como consecuencia del cambio de situación jurídica del acusado, persistía la diferencia –entendida, tal y como lo hace la reiterada jurisprudencia de la propia Corte, como un desacuerdo, una contradicción, una oposición de tesis jurídicas o de intereses⁹– respecto de la legalidad de la orden de arresto en el momento en que fue emitida, al igual que se mantenía el interés del demandante en que dicha orden fuese declarada ilícita y se reparara el perjuicio moral que había causado.

Subsidiariamente, Bélgica defendió que, habiéndose convertido la controversia en otra sustancialmente distinta a la que se planteó en un principio debido al cese del Sr. Yerodia en sus funciones de Ministro de Asuntos Exteriores (par. 33), para que la Corte pudiera declararse competente sería necesario que previamente se modificase, con su autorización, la demanda original o, en su defecto, que se presentara una nueva (par. 34), cuando lo cierto es que la diferencia que enfrentaba a ambos Estados era la misma, con independencia de las peripecias políticas que con posterioridad

⁹ Véanse, por ejemplo, las decisiones sobre medidas provisionales, de 14 de abril de 1992, dictadas en los asuntos sobre las *Cuestiones de interpretación y aplicación de la Convención de Montreal de 1971 resultantes del incidente aéreo de Lockerbie* (Jamahiriya Árabe Libia c. Reino Unido y c. Estados Unidos de América) C.I.J., *Recueil*, 1998, p. 17, par. 22; e *ibid.*, pp.122-123, par. 21, respectivamente.

a la introducción de la instancia sufriera el susodicho; además de que las posiciones de las partes y los términos en los que se plantea el asunto siempre pueden ser matizados, si las circunstancias del caso lo requieren, en el trámite de lectura de las conclusiones finales, previsto por el Reglamento de la Corte (art. 60.2).

Por último, la Corte tampoco fue receptiva a la solicitud de inadmisibilidad de la acción basada en la inobservancia del requisito del agotamiento de los recursos internos del Estado demandado, necesario a falta de acuerdo para el ejercicio de la protección diplomática (par. 37), pues el Congo mantuvo que con su demanda no había intentado defender los derechos individuales de uno de sus nacionales, a la sazón Ministro de Asuntos Exteriores, sino salvaguardar sus propios derechos soberanos, una de cuyas manifestaciones es, precisamente, la inmunidad de la que se benefician sus más altos representantes en las relaciones internacionales (par. 39), que estaba siendo amenazada por los órganos jurisdiccionales belgas como consecuencia de la orden de arresto, supuesto en el que podría entablar directamente una reclamación internacional sin que resulte preceptivo intentar antes la reparación del daño sufrido utilizando las vías previstas en el ordenamiento interno del Estado presuntamente infractor.

Así pues, la Corte rechazó por abrumadora mayoría todas las excepciones preliminares que ponían en entredicho su competencia para conocer el asunto o la admisibilidad de la demanda, que contaron con la oposición de quince de los jueces y el apoyo de sólo uno, dándose la circunstancia de que, en contra de lo que se pudiera pensar, el voto contrario no fue emitido por la juez ad hoc belga, Sra. Van den Wyngaert, sino por el juez japonés Oda.

LAS POSICIONES DE LAS PARTES EN RELACIÓN CON EL FONDO DE LA CONTROVERSA.

Las objeciones que, en un principio, planteó el Congo respecto a la licitud de la orden de arresto dictada contra su Ministro de Asuntos Exteriores ponían en tela de juicio la conformidad con el Derecho internacional de las dos normas internas en las que ésta se apoyaba jurídicamente, pues, por un lado, contestaba la pretensión belga, derivada de su ley de 16 de junio de 1993, de ejercer competencia universal sobre los

delitos imputados y, por otro lado, se oponía a semejante medida judicial por considerar que, con independencia de lo dispuesto en la ley de 10 de febrero de 1999, violaba la “inmunidad diplomática” que, desde su punto de vista, disfrutaba el afectado, a quien, de forma a todas luces errónea, consideraba extensible dicho privilegio propio de los agentes diplomáticos, en virtud de lo previsto en el artículo 41.2 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de 18 de abril de 1961¹⁰, de la que ambos Estados son parte, que no reconoce ningún privilegio, sino que se limita a precisar que todos los asuntos oficiales encargados por el Estado acreditante a la misión diplomática han de ser tratados con el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado receptor o con el Ministerio que se haya convenido. Esta inmunidad tendría carácter absoluto, por lo que a la jurisdicción penal se refiere, de modo que cubriría todos los actos, independientemente de la gravedad de los mismos.

Bélgica, por su parte, alegó en su contramemoria que ni la ley de 1999 ni la orden de arresto violaban obligación internacional alguna y que, en su caso, simplemente pecarían de falta de cortesía internacional. Y ello, en primer lugar, porque, según su criterio, el Derecho internacional no sólo faculta a los Estados para ejercer jurisdicción universal respecto de los crímenes especialmente graves, entre ellos el de genocidio, que están tipificados, perseguidos y sancionados tanto por la generalidad de las legislaciones internas como por el ordenamiento internacional, sino que, incluso, algunas de sus normas –de distinta naturaleza, origen y alcance– les obligarían a hacerlo, de modo que no queden impunes.

Al margen de esta cuestión de carácter previo, los agentes del Estado demandado no negaron la existencia de la inmunidad reclamada por el demandante, sino que basaron la defensa de sus posiciones en el hecho de que tal privilegio no tiene en la actualidad carácter absoluto y, en consecuencia, no excluye de la acción jurisdiccional de los tribunales internos todos y cada uno de los comportamientos presuntamente delictivos que se imputen a los Ministros de Asuntos Exteriores extranjeros, sino sólo los que hayan cometido en el ejercicio de sus funciones oficiales, de modo que el resto, es decir, los que realicen a título privado, y en particular aquéllos que constituyan crímenes de Derecho internacional, podrán ser juzgados para determinar su legalidad.

¹⁰ Publicada oficialmente en España en el B.O.E. de 24 de enero de 1968.

Pero las diferencias entre las partes respecto del fondo del asunto no se referían exclusivamente a la vigencia y alcance de la inmunidad presuntamente violada, pues también alcanzaban a la naturaleza y efectos de la propia orden internacional de arresto, dado que Bélgica planteó la cuestión de si su simple emisión podía considerarse contraria al Derecho internacional, toda vez que nunca llegó a ser ejecutada ni en Bélgica –a donde el afectado viajó, en visita oficial, en junio de 2000, es decir, 2 meses después de que se hubiera dictado– ni en ningún otro país.

Efectivamente, según este punto de vista, la soberanía del Congo no se vería afectada por una orden de arresto que no resulta automáticamente ejecutiva en terceros Estados, ya que para ello debería ser previamente validada por las autoridades locales competentes, lo que dependerá de que se formule la correspondiente demanda de extradición –cosa que no llegó a hacerse en ningún momento–, a falta de la cual los terceros Estados no estarán obligados a ejecutar la controvertida orden de arresto, cuya mera emisión, sin llegar a hacerla efectiva, no violaría la inmunidad del Ministro de Asuntos Exteriores, del mismo modo que no viola la inmunidad de un agente diplomático las investigaciones llevadas a cabo para esclarecer un delito del que resulta sospechoso mientras no se le interrogue o se le cite para comparecer ante la justicia.

Abundando en este argumento, Bélgica reconoció que, tanto la propia expresión “orden internacional de arresto” como los términos en los que se redactó la emitida por el juez de Bruselas contra el Ministro de Asuntos Exteriores congoleño, pueden provocar confusión, sobre todo porque parecen indicar que se solicita o exige a los Estados terceros su ejecución automática, dando lugar, de ser ello cierto, a unos efectos equivalentes a los que produce un requerimiento de extradición, cuando en realidad no es así, de modo que, aunque la medida adoptada por la justicia belga pudo causar molestias al afectado, no restringió en absoluto su capacidad para viajar o, en general, para el ejercicio de sus funciones.

A este respecto resulta importante destacar que la Oficina Central Nacional para Interpol de Bélgica no solicitó hasta el 12 de septiembre de 2001, es decir, cuando el Sr. Yerodia ya no era Ministro, la emisión de una “difusión roja” (*red notice* o *notice rouge*), documento en virtud del cual se reclama a un Estado que proceda a la búsqueda de fugitivos o de personas desaparecida, a la identificación de algún cadáver anónimo o, como en

este caso, a la detención provisional de la persona afectada por una orden de arresto con vistas a su extradición, para lo cual ha de contener informaciones detalladas y precisas sobre el individuo en cuestión, así como sobre los hechos que se le imputan, los cargos de los que se le acusan, los detalles de la orden de arresto y otras informaciones judiciales relevantes. Una vez recibida esta notificación por la Oficina Central Nacional para Interpol del Estado o Estados destinatarios, deberá ser tramitada conforme a las leyes y reglamentos internos, informando de la misma a la policía y a las autoridades aduaneras locales, si bien la consideración que se le da en cada caso depende de las distintas legislaciones nacionales, pues mientras en 65 de los 178 Estados o territorios miembros de Interpol permite el arresto preventivo del sujeto al que se refiere, en otros constituye una mera información sin especial relevancia jurídica.

LA SENTENCIA.

Ante la posibilidad de que, tal y como ocurrió, no fueran admitidas las excepciones preliminares que había presentado, de forma que la Corte se declarara competente y considerara admisible la demanda, Bélgica hizo valer un argumento adicional, según el cual la regla *non ultra petita* le obligaba a circunscribir su decisión a las cuestiones planteadas en las conclusiones finales (par. 41)¹¹, en las que el Congo se había limitado a sostener que la orden de arresto de 11 de abril de 2000 violaba la inmunidad de jurisdicción de su Ministro de Asuntos Exteriores, abandonando el argumento relativo a la posible nulidad de la misma debido a la falta de autoridad del juez para dictarla que, de haberse mantenido, hubiera exigido un pronunciamiento acerca de la conformidad con el ordenamiento internacional de la competencia universal que le atribuye la legislación interna¹².

¹¹ Véase su sentencia de 20 de noviembre de 1950, en el *asunto del derecho de asilo*, C.I.J., *Recueil*, 1950, p. 402.

¹² Aunque este cambio de estrategia procesal se debió, fundamentalmente, a razones de pragmatismo, pues, como apunta J. FERRER LLORET: “Impunidad *versus* inmunidad: La sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de 14 de febrero de 2002 (República Democrática del Congo contra Bélgica)”, en *Anuario de Derecho Internacional*. Universidad de Navarra, vol. 18, 2002, p. 317, eran mayores las posibilidades de que la Corte admitiera la vulneración de la inmunidad que la ilicitud del ejercicio de la jurisdicción universal, seguramente a la hora de tomar esta decisión pesó el

Por este motivo, aunque la circunstancia de que los delitos imputados fueron cometidos fuera de Bélgica, se atribuyeron a un ciudadano que ni era belga ni se encontraba en Bélgica en el momento en que se emitió dicha orden de arresto y no causaron víctimas entre ciudadanos belgas podría haber viciado de raíz todas las medidas adoptadas durante la instrucción del procedimiento penal interno, lo que hubiera tenido efectos definitivos sobre la controversia al hacer innecesaria cualquier decisión sobre la inmunidad, la Corte no se manifestó al respecto¹³, sino que partió de la suposición de que Bélgica era competente para emitir y difundir la orden de arresto¹⁴, afirmando, no obstante, que la obligación de abstenerse de resolver tal cuestión no le impedía pronunciarse sobre la misma en la motivación de la sentencia si lo estimaba oportuno (par. 43).

Obviada esa primera cuestión, la Corte sí decidió, por trece votos contra tres (los de los jueces Oda, Al-Khasawneh y Van der Wyngaert) que la emisión por el juzgado de instrucción de Bruselas, el 11 de abril de 2000 de una orden internacional de arresto contra el Sr. Yerodia y su difusión en el ámbito internacional a través de Interpol constituyen violaciones de una obligación jurídica del Reino de Bélgica para con la República Democrática del Congo en la medida en que han ignorado la inmunidad de jurisdicción penal que disfrutaba el afectado en virtud del Derecho internacional dada su condición de Ministro de Asuntos Exteriores en ejercicio.

hecho de que la propia legislación del Congo y, en particular, el Código penal del Zaire, puesto al día el 31 de mayo de 1982 y aún en vigor, reconoce desde hace más de tres décadas, pues fue aprobado por Decreto de 27 de junio de 1960, la posibilidad de que los tribunales internos juzguen delitos cometidos en el extranjero y en determinadas situaciones y bajo ciertas requisitos. Véase en AMNESTY INTERNATIONAL: *Universal Jurisdiction: The duty of states to enact and implement legislation*. Capítulo. 4, Parte A. War crimes: State practice at the national level. Londres, septiembre de 2001 (Ref. IOR 53/006/2001), pp. 57-58.

¹³ Sobre esta cuestión, véase M. HENZELIN: “La compétence pénale universelle. Une question non résolue par l’arrêt Yerodia”, *Revue Générale de Droit International Public*, vol. 106-4, 2002, pp 819-854.

¹⁴ Sin embargo, K.R. GRAY: “Case concerning the arrest warrant of 11 april 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)”, en *European Journal of International Law*, vol. 13-3, 2002, p. 723, se muestra crítico con esta actitud al considerar que “the principle *jura novi curia* can supercede the *non ultra petita* rule, recognizing a tribunal’s, and in this case, the International Court of Justice’s, inherent ability to rule on questions of international law independent on what is adduced by the parties”

Y ello porque, en su opinión, está claramente establecido en el Derecho internacional –aunque no se justifique suficientemente en la motivación de la sentencia mediante la aportación de los argumentos que lo corroboren– que ciertas personas que ocupan puestos destacados en la estructura estatal, tales como el jefe de Estado, el Jefe de Gobierno o el Ministro de Asuntos Exteriores, disfrutan de inmunidad de jurisdicción, civil y penal, en los demás Estados (par. 51). En particular, el Ministro de Asuntos Exteriores se beneficia, durante la duración de su cargo, de una inmunidad de jurisdicción y de una inviolabilidad totales, cuya razón de ser se haya en la necesidad de permitirle desempeñar las importantes funciones que le corresponden en las relaciones internacionales (par. 53), que le protegen contra todo acto de autoridad de otro Estado que obstaculice el ejercicio de su labor representativa (par. 54), sin que quepa hacer distinción alguna a este respecto entre los actos oficiales que haya realizado en su condición de miembro del Gobierno y los que haya realizado a título particular, ni entre los que haya cometido antes de ocupar el cargo y los que haya cometido durante el ejercicio de sus funciones (par. 55).

De esta conclusión discrepó la juez *ad hoc* belga, quien negó en su opinión disidente la existencia de la inmunidad que se reclamaba, descartando, en primer lugar, que se pueda extender a los Ministros de Relaciones Exteriores los privilegios propios de los Jefes de Estado o los agentes diplomáticos, cuya aplicación analógica no resultaría correcta debido a que sus funciones y su estatuto jurídico son distintos (par. 14); para resaltar, a continuación, que las facilidades, privilegios e inmunidades a las que se refiere de forma genérica el artículo 21.2 de la Convención de las Naciones Unidas sobre misiones especiales, de 16 de diciembre de 1969¹⁵ –de la que, por otra parte, ninguno de los Estados implicados es parte–, entre las que hay que entender que se incluye la inmunidad de jurisdicción penal, corresponden a los Ministros de Asuntos Exteriores siempre y cuando se encuentren de visita oficial en el extranjero, que no era el caso aquí planteado (par. 18). Sin embargo, no nos parece acertado excluir su disfrute en otros supuestos, pues, además de que nada en la Convención avala esta interpretación, es evidente que al declarar que los miembros de las misiones especiales disfrutaban no sólo de los beneficios que ella específicamente les otorga, sino también de las inmunidades “reconocidas por el derecho internacional”, presupone que éstas son igualmente operativas en otras situaciones.

¹⁵ Su texto puede consultarse en el B.O.E. de 4 de julio de 2001.

Pero, como tradicionalmente se ha considerado a la inmunidad de jurisdicción penal de los Ministros de Relaciones Exteriores extranjeros como un derecho de carácter consuetudinario, la juez en minoría se afanó en demostrar que tampoco se daban las condiciones necesarias para la formación de una pretendida costumbre internacional que la establezca, dada la ausencia de práctica relevante –es decir, constante y uniforme– al respecto, más allá de la sentencia del tribunal de Hawai que en 1963 declaró, a instancias del Departamento de Estado, la inmunidad del entonces Ministro de la República de Corea, Kim Yong Shik, frente a la demanda que se había planteado contra él con ocasión de su visita oficial a los Estados Unidos¹⁶. Claro que esa circunstancia puede ser valorada de forma muy distinta, pues precisamente la falta de precedentes constituye la prueba más evidente de que se ha consolidado una práctica negativa de la que se deriva el deber de renunciar a actuar judicialmente contra tan altos representantes de un Estado extranjero, aunque tal posibilidad fue rechazada sin mucho fundamento en la opinión disidente, por considerar que semejante actitud abstencionista no responde a un convencimiento de su obligatoriedad y, en consecuencia, no supone una manifestación de la *opinio iuris*, sino, más bien, se debe a razones de cortesía (par. 13).

Así pues, el reconocimiento en abstracto de la inmunidad de jurisdicción penal y la inviolabilidad que, conforme al Derecho internacional consuetudinario, disfrutaban los Ministros de Asuntos Exteriores durante su mandato, resultó razonable y previsible, pues incluso había sido admitido como punto de partida por el Estado demandado. No puede decirse lo mismo, sin embargo, de la forma en que la Corte resolvió la alegación belga según la cual dicha inmunidad no cubre los actos constitutivos de crímenes de guerra o crímenes contra la humanidad, que fue rechazada al considerar trece de los dieciséis jueces que del examen de la práctica estatal, las legislaciones internas y las decisiones de las altas jurisdicciones nacionales no se deriva excepción alguna a la regla general en el caso de que se hayan cometido comportamientos tan execrables (par. 58)¹⁷.

¹⁶ Véase en *American Journal of International Law*, vol. 58-1, 1964, pp. 186-187.

¹⁷ Como destaca M. SASSÒLI: “L’arrêt Yerodia: quelques remarques sur une affaire au point de collision entre les deux couches du droit international”, *Revue Générale de Droit International Public*, vol. 106-4, 2002, p. 809, esta afirmación “n’est pas motivée par arguments appartenant à la logique juridique ou aux exigences des relations internationales, mais uniquement par la pratique”.

Efectivamente, este fue el pronunciamiento más polémico, discutible y discutido de la sentencia¹⁸, pues, en primer lugar, ignora la filosofía que ha inspirado la creación y el funcionamiento de los tribunales penales internacionales que como los de Nuremberg (1945), Tokio (1946), la antigua Yugoslavia (1993), Ruanda (1994) o la Corte Penal Internacional (1998), juzgan en la actualidad, van a juzgar inminentemente o han juzgado a lo largo de la historia crímenes internacionales de esta naturaleza, en cada uno de cuyos Estatutos constitutivos se excluyó la posibilidad de que los acusados se pudieran valer de su cargo oficial para eludir el procesamiento. En segundo lugar, contradice la práctica más reciente en la materia seguida por algunos tribunales internos y, en especial, por la Cámara de los Lores británica en el asunto Pinochet, que denegó la inmunidad de jurisdicción al antiguo Jefe de Estado y de Gobierno chileno, dada la entidad de las acusaciones formuladas por la justicia española contra él¹⁹, aunque después fuera puesto en libertad por razones de carácter político-humanitario²⁰. En

¹⁸ Basta comparar, por ejemplo, la distinta valoración que hacen del mismo F. JIMÉNEZ GARCIA: "Justicia universal e inmunidades estatales...", *op. cit.* en nota 6, p. 113, que lo considera fruto de una interpretación asistemática y miope; y J. FERRER LLORET: "Impunidad *versus* inmunidad de jurisdicción...", *op. cit.* en nota 12, p. 332, para quien las críticas que se formulan a la sentencia en este punto carecen de apoyo en el Derecho internacional en vigor, de modo que, *ibid.*, p. 333, a la luz de la práctica internacional en la materia, la decisión puede calificarse de ajusta a Derecho.

¹⁹ Véase la decisión y los argumentos de cada uno de los Lores en las dos sentencias que tuvieron que dictarse el 25 de noviembre de 1998 y el 24 de marzo de 1999, para resolver los asuntos "Regina v. Bartle and the Commissioner of Police for the Metropolis and others, Ex Parte Pinochet (on appeal from Divisional Court of the Queen's Bench Division)" y "Regina v. Evans and another and the Commissioner of Police for the Metropolis and others, Ex Parte Pinochet (on appeal from Divisional Court of the Queen's Bench Division)", en *International Legal Materials.*, vol. 37-6, 1998, pp. 1302 ss.; e *ibid.* vol. 38-3, 1999, pp. 581 ss, respectivamente.

²⁰ Constituye un interesante precedente en el mismo sentido la decisión adoptada el 6 de octubre de 1999 por un juez antiterrorista francés, admitiendo una demanda por complicidad en homicidio voluntario contra el coronel Muammar el Gaddafi, máximo dirigente libio, en relación con el atentado sufrido en septiembre de 1989 por una aeronave de la compañía aérea UTA. Tal decisión fue confirmada por el Tribunal de Apelación de París en su sentencia de 20 de octubre de 2000, si bien la Corte de Casación puso fin al procedimiento el 13 de marzo de 2001. Aunque más llamativa resultó, sin duda, la apertura de diligencias judiciales, en agosto de 1999, y posterior condena en rebeldía a la pena de 20 años de cárcel, en septiembre de 2000, de los presidentes de Estados

tercer lugar, se separa de las previsiones establecidas en el Proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad, aprobado por la Comisión de Derecho Internacional, que dispone que "el carácter oficial del autor de un crimen contra la paz y la seguridad de la humanidad no lo eximirá de responsabilidad penal" (art. 11)²¹. Y, por último, difiere de la opinión mayoritariamente sostenida por la doctrina al hilo de todos estos acontecimientos²², primando en definitiva, y en contra de lo que cabía esperar, el respeto a ultranza de la soberanía de los Estados sobre el interés en prevenir y sancionar lo más graves crímenes contra las personas. En este sentido, la sentencia puede calificarse de reaccionaria.

Ciertamente, en contra de lo mantenido por la sentencia existen datos relevantes para afirmar que la costumbre internacional que regula las inmunidades personales, y en particular las que disfrutaban las más altas

Unidos, Bill Clinton, y de Francia, Jacques Chirac, así como de otras relevantes personalidades que ocuparon u ocupan cargos de responsabilidad en la OTAN —Javier Solana y el general Wesley Clark— o en algunos países miembros —Tony Blair, Gerhard Schröder y los entonces titulares de Asuntos Exteriores y de Defensa de Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Alemania—, por parte de un tribunal de Belgrado como consecuencia de los bombardeos efectuados en 1999 en el marco del conflicto de Kosovo, actuaciones judiciales que, sin embargo, fueron descalificadas sin ningún rigor jurídico en medios periodísticos y políticos occidentales.

²¹ COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL: "Informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su cuadragésimo período de sesiones", *Anuario de la C.D.I.*, 1988, vol. II, segunda parte, p. 77. Como especifica el comentario correspondiente, "la verdadera trascendencia del principio está en que el carácter oficial del autor de un crimen contra la paz y la seguridad de la humanidad no puede invocarse nunca como circunstancia eximente de su responsabilidad, o como circunstancia que le confiera cualquier tipo de inmunidad, incluso cuando el funcionario pretenda que los hechos constitutivos del crimen representaban un caso de ejercicio de sus funciones".

²² Véase, a título meramente ilustrativo, los puntos de vista de A. REMIRO BROTONS: "Pinochet: los límites de la inmunidad", *Política Exterior*, vol. XIII, nº 67, enero/febrero-1999, pp. 51-52; V. ABELLÁN HONRUBIA: "La responsabilité internationale de l'individu", *Recueil des Cours*. Académie de Droit International de La Haye, vol. 280, 1999, p. 421; y A. CASSESE: *International Law*. Oxford University Press. Oxford, 2001, p. 260; y "When may senior state officials...", *op. cit.* en nota 7, p. 870, donde afirma que "the Court... should clearly have adverted to the customary rule that removes functional immunity. National case law proves that a customary rule with such content does in fact exist", refiriéndose a una serie de casos que lo demostrarían.

autoridades nacionales, ha experimentado un importante desarrollo paulatino durante la segunda parte del siglo XX que los órganos de aplicación no pueden hoy en día desconocer, tal y como hizo la Corte. Ese desarrollo es el resultado de cierta relativización del concepto de soberanía y de los avances alcanzados en la protección internacional de los derechos humanos y en el Derecho internacional humanitario²³.

En cualquier caso, ante el presumible escándalo que tal decisión iba a provocar entre aquellos Estados, organizaciones no gubernamentales y particulares que luchan por la causa de los derechos humanos y trabajan en el empeño de lograr que quienes se aprovechan de su privilegiada posición en la estructura del Estado, utilizando torticeramente los importantes medios que el cargo público que desempeñan pone a su alcance para cometer crímenes especialmente graves y odiosos, a todas luces incompatibles con el Derecho internacional general, con los distintos ordenamientos internos y con los más elementales valores éticos, hagan frente a la responsabilidad penal que se deriva de tales actos, la Corte afirmó que la inmunidad de jurisdicción absoluta que confirma su sentencia, al tener carácter procedimental, no exonera al beneficiario de responsabilidad penal ni afecta al fondo del derecho que haya podido violar con su conducta, sino que sólo impide perseguirle judicialmente durante cierto tiempo, de modo que la inmunidad de jurisdicción absoluta que confirma su sentencia no equivale a impunidad (par. 60)²⁴, e intentó demostrarlo, sin mucho éxito, mediante argumentos bastante endebles (par. 61)²⁵, según los cuales los beneficiarios podrían ser juzgados en su propio país o en un país extranjero cuyos tribunales fuesen competentes si el Estado al que representan renuncia a dicha inmunidad, posibilidades ambas más viables en teoría que en la práctica, tal

²³ Véase S. TORRES BERNÁRDEZ: “Acerca de las inmunidades del Jefe de Estado o de Gobierno en Derecho internacional y sus límites”, en *El Derecho Internacional en los Albores del Siglo XXI*. Homenaje al profesor Juan Manuel Castro-Rial. Trotta. Madrid, 2003, p. 639.

²⁴ Esta distinción fue justamente criticada por el juez Al-Khasawneh en su opinión disidente, al considerarla artificial e irreal.

²⁵ Sin embargo, para J. VERHOEVEN: “Mandat d’arret international et statut de ministre”, en *Actualité et Droit International*. www.ridi.org/adi. Articles, mayo de 2002, p. 3, “La conclusión est à ce point évidente qu’elle ne devrait appeler aucun commentaire particulier. Il est remarquable que la Cour s’y attarde quelque peu, plus que cela ne paraît nécessaire”, opinión que no compartimos en absoluto.

y como evidencia el asunto de referencia, porque en el primer caso es probable que la acción penal en cuestión tenga que enfrentarse a obstáculos jurídicos insalvables como consecuencia de las inmunidades de Derecho interno previstas en la práctica totalidad de los ordenamientos constitucionales e, incluso, por los efectos de las eventuales leyes de amnistía, indulto, punto final, etc., que pueden haber sido aprobadas en su favor; mientras que en el segundo supuesto la realización de la justicia material quedaría a merced de la voluntad política de las autoridades del Estado de la nacionalidad del acusado, muy pocas veces dispuestas –salvo profundos cambios políticos– a castigar a sus correligionarios, amparando con frecuencia su política obstruccionista en pretendidas razones de reconciliación nacional.

Por ello resulta más interesante, a los efectos de evitar la impunidad, que la Corte haya admitido que, al término de sus funciones, lo que en el caso del Sr. Yerodia ocurrió en noviembre de 2000, el ex-Ministro de Asuntos Exteriores pueda ser juzgado por los tribunales de cualquier Estado que sean competentes conforme al Derecho internacional para conocer la demanda –y, en última instancia, no se discutió que los belgas lo fueran–, por los actos realizados antes o después de ocupar el cargo o, incluso, durante el ejercicio del mismo, siempre que al cometerlos hubiera actuado a título particular, retomando de este modo la distinción basada en la naturaleza privada u oficial de los actos presuntamente delictivos sobre la que ya giraron las dos decisiones de la Cámara de los Loes en el asunto Pinochet, en las que la mayoría rechazó que puedan considerarse actos oficiales los constitutivos de crímenes de Derecho internacional, cuestión ésta sobre la que se echa de menos la opinión de la Corte.

Esta afirmación contradice otra, ciertamente preocupante, según la cual a los efectos de la inmunidad no existe diferencia entre los actos que el Ministro haya cometido antes de ocupar el cargo y los que haya cometido durante el ejercicio de sus funciones (par. 55), cuando lo cierto es que aquellos no quedan al margen de la acción de los tribunales extranjeros, pues aunque la inviolabilidad y la inmunidad *ratione personae* impiden juzgarlos mientras el titular de tales privilegios esté en ejercicio de sus funciones, si podrán serlo en el momento en que sea cesado, siempre que no hayan prescrito, y hay que recordar, a tal efecto, que los crímenes de Derecho internacional nunca prescriben²⁶.

²⁶ Véase la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones

Por este motivo hubiera sido de agradecer un posicionamiento más claro de la Corte que dejara constancia de la distinta situación procesal en la que se encuentran ante los tribunales extranjeros quienes ocupan algún cargo que lleve aparejado el disfrute de inmunidades internacionales respecto de quienes habiéndolos desempeñado con anterioridad han dejado de hacerlo, precisando expresamente que la ilegalidad de la que adolecía la orden de arresto en el momento de dictarse por ir dirigida contra un Ministro de Asuntos Exteriores en ejercicio no afecta a los procedimientos que pudieran seguirse contra él una vez que abandonó el cargo –máxime teniendo en cuenta que la inducción al genocidio de la que se le acusaba tuvo lugar antes de que le correspondiera privilegio internacional alguno–, ni a cualquier otra causa entablada contra antiguos Jefes de Estado, de Gobierno o Ministros de Asuntos Exteriores.

Adicionalmente, la sentencia pone de relieve, como último argumento para demostrar que la inmunidad absoluta no supone impunidad, la posibilidad de que quienes la disfrutaban sean juzgados por algún tribunal penal internacional, si bien hay que recordar que la jurisdicción de los mismos está limitada, desde el punto de vista espacial, temporal y personal, por sus respectivos Estatutos, de modo que, de los instaurados en la década pasada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el primero, establecido por la resolución 827 (1993), de 25 de mayo²⁷, sólo tiene competencia respecto de los actos cometidos en la antigua Yugoslavia a partir del 1 de enero de 1991, y el segundo, creado por la resolución 955 (1994), de 8 de noviembre²⁸, sobre los cometidos en Ruanda entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1994; mientras que la Corte Penal Internacional que –una vez elegidos los jueces y el fiscal en febrero y marzo de 2003, respectivamente– ya está en condiciones de conocer las demandas que se le presenten, sólo podrá hacerlo cuando se refieran a hechos posteriores a la entrada en vigor de su Estatuto, el 1 de julio de 2002²⁹, y

Unidas mediante su resolución 2391 (XXIII), de 26 de noviembre de 1968, en NACIONES UNIDAS: *Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante el vigésimo periodo de sesiones*. Nueva York, 1969, pp. 50-51.

²⁷ BOE de 24 de noviembre de 1993.

²⁸ BOE de 20 de mayo de 1995.

²⁹ Adoptado en Roma, el 17 de julio de 1998, fue ratificado por España el 24 de octubre de 2000 y aparece publicado en el BOE de 27 de mayo de 2002.

siempre que se hayan cometido en el territorio de algún Estado que sea parte o haya aceptado su competencia (art. 12.2-a) o si los acusados tienen la nacionalidad de algún Estado parte (art. 12.2-b), teniendo en cuenta que muchos no lo son.

LA REPARACIÓN DEL DAÑO CAUSADO.

Constituye un principio de Derecho internacional, confirmado por la jurisprudencia³⁰ y corroborado por el Proyecto de artículos sobre la responsabilidad internacional del Estado elaborado por la Comisión de Derecho Internacional (art. 31.1)³¹, que todo hecho internacionalmente ilícito inflige un daño al Estado lesionado que ha de ser reparado por el Estado infractor.

Por consiguiente, al declarar la ilicitud de la orden internacional de arresto emitida por la justicia belga el 11 de abril de 2000 contra el entonces Ministro de Asuntos Exteriores de la República Democrática del Congo, la Corte hubo de determinar la reparación que se derivaba de tal violación, teniendo en cuenta que la forma y, en su caso, la cuantía de la misma depende de la naturaleza y la gravedad del daño producido.

Así pues, dado que en este caso el hecho ilícito no afectó a ningún interés material del Estado lesionado, sino que únicamente supuso una afrenta a su soberanía, por lo que el perjuicio causado no era valorable en términos económicos y, en consecuencia, no procedía la indemnización pecuniaria del daño, sino su satisfacción mediante otras modalidades, la Corte consideró que la constatación expresa por la sentencia del carácter ilícito de la emisión y la difusión internacional de la orden de arresto constituía una reparación los perjuicios morales ocasionados (par. 75).

³⁰ Esta jurisprudencia se remonta a la sentencia del *asunto de la Fábrica de Chorzow, fondo*, de 13 de septiembre de 1928, en la que la Corte Permanente de Justicia Internacional constató que esta regla no sólo es un principio de Derecho internacional, sino incluso una concepción general del Derecho. CPJI: Serie A, nº 17, p. 29.

³¹ Aprobado por la CDI en 2001, puede consultarse en NACIONES UNIDAS: *Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 53º periodo de sesiones*. Asamblea General. Documentos Oficiales de su 56º periodo de sesiones. Nueva York. 2001, pp. 21 ss.

Además, con el objeto de lograr la *restitutio in integrum*, es decir, el restablecimiento, en la medida de lo posible, de la situación que hubiese existido si no se hubiera cometido el hecho ilícito mediante la eliminación de sus efectos, la sentencia ordenó a Bélgica que retirara y cancelara la orden de arresto objeto de la disputa, así como que comunicara a las autoridades extranjeras a las que había sido dirigida su renuncia a llevar a cabo la ejecución de la misma (par. 76), medida que, en cualquier caso, llega demasiado tarde, pues esa exigencia sólo hubiera tenido sentido mientras el Sr. Yerodia se desempeñaba como Ministro de Asuntos Exteriores, ya que, como recordaron los jueces Higgins, Kooijmans y Buergenthal al explicar su voto discrepante, por mucho que la orden de arresto fuera ilegal cuando se dictó, en el momento que el afectado cesó en el cargo las consecuencias jurídicas de tal ilegalidad desaparecieron, no siendo, en consecuencia, necesario –ni posible– subsanarlas³².

CONCLUSIONES.

Al declarar la ilicitud de la orden de arresto dictada el 11 de abril de 2000 por la justicia belga contra el entonces Ministro de Asuntos Exteriores del Congo, la Corte Internacional de Justicia afirmó de forma implícita pero clara la primacía de las normas internacionales relativas a la inmunidad de los representantes estatales sobre las que imponen a los Estados la obligación de adoptar medidas para prevenir y sancionar la comisión de crímenes de lesa humanidad, estableciendo de este modo una escala normativa y de valores muy difícil de compartir, pues semejante decisión no sólo pugna con elementales principios éticos, sino que resulta igualmente discutible desde el punto de vista jurídico, en la medida que obvia la cuestión del pretendido carácter de *ius cogens* de estas últimas, ya que dicha naturaleza imperativa les dotaría de preferencia.

Además, con su fallo la Corte de La Haya se aleja de las decisiones adoptadas por otros órganos judiciales internos, como la Cámara de los Lores inglesa, que en el asunto Pinochet rechazó por dos veces la inmunidad del imputado frente a la solicitud de extradición formulada por el Gobierno español; o internacionales, como el Tribunal Penal para la antigua Yugoslavia, que en su condena al criminal de guerra croata Anto Furundzija admitió la responsabilidad personal de los individuos por actos de tortura,

³² Véase, en el mismo sentido, M. SASSÒLI: “L’arrêt Yerodia...”, *op. cit.*, p. 795.

independientemente de su posición oficial como Jefes de Estado o Ministros del Gobierno³³, o el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que, con motivo de la demanda presentada por el ciudadano británico Sulaiman Al-Adsani contra el Reino Unido por la presunta violación de sus derechos procesales, al reconocer la inmunidad estatal frente a una reclamación civil por torturas la rechazó para el caso de que se plantee en causas penales³⁴.

Por otra parte, como no podía ser de otra forma, la sentencia dictada por la Corte ha tenido importantes consecuencias prácticas, no sólo sobre el proceso penal al que se refería la demanda del Congo y en el que se dictó la orden internacional de arresto declarada ilícita, sino también sobre otras acciones judiciales emprendidas ante tribunales belgas en aplicación de las discutidas leyes de 1993 y 1999, cuyo futuro ha quedado sembrado de serias dudas, ya que, al obstáculo que supone para su tramitación la inmunidad reconocida, se une el hecho de que el Tribunal de Apelaciones de Bruselas ha pasado a exigir la presencia en territorio belga de los imputados en un procedimiento para aplicar el principio de jurisdicción universal, lo que ya motivó el archivo de la causa incoada contra Abdoulaye Yerodia y determinó la inadmisibilidad, entre otras, de la denuncia presentada contra Ariel Sharon en relación con las matanzas perpetradas en 1982 en los campos de refugiados palestinos de Sabra y Shatila (Líbano), si bien, por lo que al Jefe de Gobierno israelí se refiere, tal decisión fue rectificada el 12 febrero de 2003, al admitirse la posibilidad de su procesamiento cuando abandone el poder.

Es más, ante la avalancha de críticas procedentes de Estados cuyos dirigentes podrían verse involucrados en procedimientos penales por crímenes contra la humanidad sustanciados ante los tribunales belgas, y muy señaladamente las originadas en los Estados Unidos, el nuevo gobierno belga salido de las elecciones de mayo de 2003, más sensible a las presio-

³³ Sentencia de 10 de diciembre de 1998 (par. 140), *International Legal Materials*, vol. 38-2, 1999, p. 346.

³⁴ Sentencia, de 21 de noviembre de 2001, en la que, efectivamente, el Tribunal justificó su decisión en que “la présente affaire ne concerne pas, comme c’était le cas des décisions *Furundzija* et *Pinochet*, la responsabilité pénale d’un individu pour des actes de torture qui auraient été commis, mais l’immunité dont l’Etat jouit en cas d’action civile en dommages-intérêts pour des actes de torture qui se sont produits sur son territoire” (par. 61), www.hudoc.echr.coe.int

nes de los poderosos, decidió en el mes de julio, nada más tomar posesión, desactivar el sistema punitivo al que nos venimos refiriendo, modificando la legislación interna de forma que en adelante garantice la inmunidad de las autoridades extranjeras y requiera la existencia del vínculo de nacionalidad respecto del autor o la víctima del presunto crimen para que el procedimiento prospere.

En un contexto más general, aunque según la Carta de las Naciones Unidas (art. 94.1) y el Estatuto de la Corte (art. 59) el fallo sólo obliga a los Estados partes en la controversia, lo cierto es que en la práctica supone un contratiempo en la evolución reciente del Derecho internacional contemporáneo, que, con el objeto de hacer efectiva la responsabilidad penal individual derivada de la comisión de graves crímenes contra la humanidad, tiende a remover cualquier obstáculo que impida que los autores de los mismos rindan cuentas ante la justicia por su comportamiento.

En cualquier caso este revés no parece definitivo, pues –en el supuesto de que la Corte no rectifique su posición aprovechando la oportunidad que le brinda la demanda presentada el 9 de diciembre de 2002 por la República del Congo (Brazzaville) contra Francia como consecuencia del procedimiento penal por crímenes contra la humanidad seguido por la justicia de este país contra el presidente Denis Sassou Nguesso y otras autoridades congoleesas, en un asunto que se diferencia del que nos ocupa en que el imputado ostenta la condición de Jefe de Estado en ejercicio– la evolución de la cuestión continúa en manos de los Estados, quienes, mediante su participación en el proceso de elaboración de normas internacionales, es decir, mediante la adopción de tratados o la creación de costumbres internacionales sobre la materia, deberán situar en sus justos términos el alcance de la inmunidad de jurisdicción penal que disfrutan los agentes estatales, sobre todo por lo que se refiere a su disfrute en situaciones en las que tal privilegio resulta incomprensible y difícilmente aceptable, como ocurre cuando existen indicios sólidos de que el beneficiario ha cometido graves crímenes contra la humanidad.