

## La implementación del Estatuto de Roma en el Uruguay

Diego Camaño Viera\*

### I. Introducción

La aprobación del Estatuto de Roma [en adelante ER] para la creación de una Corte Penal Internacional [en adelante CPI] ha sido uno de los logros más importantes de la comunidad internacional. A partir de su entrada en vigencia, en julio de 2002, el ER plantea una serie de desafíos a los Estados parte, sin los cuales el nuevo tribunal internacional no podrá llevar a cabo sus cometidos.

Entre estos desafíos se encuentra el de la llamada *implementación* de sus disposiciones. Sabido es que luego de la firma de un tratado, surgen una serie de obligaciones a cargo de los Estados. La más evidente es el compromiso de cumplir sus disposiciones de buena fe, en el marco de la regla *pacta sunt servanda*. A su vez, los Estados deben realizar una serie de ajustes en su derecho interno, tendientes a eliminar las incongruencias, facilitar el cumplimiento de las obligaciones internacionales, o establecer una protección más efectiva y completa de ciertos derechos, en caso que se hayan elevado los estándares de protección.

Si esto es válido para cualquier tratado, en el caso del ER la implementación cobra especial relevancia. La CPI es el primer tribunal penal de carácter permanente, pero su jurisdicción es *complementaria* en relación a la justicia doméstica. Esto quiere decir que los tribunales locales son los primeros obligados en proceder al juzgamiento de estos crímenes. La competencia de la CPI sólo queda habilitada para aquellos casos excepcionales en que un Estado no pueda (por imposibilidad material) o no quiera (por falta de voluntad real) proceder al juzgamiento<sup>1</sup>. De este modo, la regla de la subsidiariedad del derecho internacional en relación al derecho interno – propia del derecho internacional general- cobra especial relevancia en materia de crímenes internacionales.

Por lo tanto, con la aprobación del ER la comunidad internacional ha puesto particular énfasis en la *competencia prioritaria de los Estados* para juzgar

---

\* Abogado, Profesor Adjunto de Derecho Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, Miembro del Consejo Directivo del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR).

<sup>1</sup> Art.1 ER.

tales crímenes, cuando estos se cometan en su jurisdicción. No en vano se ha sostenido que “la verdadera piedra angular del sistema de derecho penal internacional recaerá en los sistemas nacionales, antes que en la CPI. El Estatuto de Roma define a la jurisdicción de la CPI como “complementaria” de la jurisdicción de los tribunales nacionales, y solamente será ejercida cuando un estado no pueda o no quiera ejercer su propia jurisdicción. Por lo tanto, la CPI sólo ejercitará su jurisdicción en un número limitado de casos y, por ende, la mayoría de los procedimientos legales serán tramitados ante los jueces nacionales”<sup>2</sup>.

Sin embargo, a las dificultades políticas que muchas veces se enfrentan los Estados para enjuiciar estos crímenes (normalmente vinculados a etapas de convulsión institucional)<sup>3</sup>, se le debe sumar la falta de mecanismos legales internos *adecuados* para proceder al juzgamiento.

En materia de crímenes internacionales debe tenerse presente que “(...) muchos tribunales nacionales no están preparados para ejercer su jurisdicción si falta una *ley nacional expresa* a estos efectos. Normalmente requieren que la legislación de implementación de los tratados internacionales incluya no solamente reglas sobre la criminalización de ciertos actos (...) sino también disposiciones que establezcan expresamente la jurisdicción de los tribunales en relación a dichas infracciones. Si tal legislación falta, los tribunales se rehúsan a iniciar procedimientos”<sup>4</sup>.

Desde el punto de vista *sustantivo*, algunos Estados ya cuentan con tipificaciones en materia de crímenes internacionales. Sólo a modo de ejemplo podemos señalar el caso de Bolivia, cuyo art.138 del Código Penal [en adelante CP] tipifica el genocidio; Colombia, que en el año 2000 dictó la ley 589 (modificativa del CP) estableciendo los delitos de desaparición forzada, desplazamiento forzado, genocidio y tortura; Paraguay, que tiene previsto el genocidio y los crímenes de guerra (arts.319 y 320 CP); y Perú, cuya ley 26.296 modificó el CP tipificando el genocidio, la desaparición forzada y la tortura. En materia de crímenes de guerra, sólo han sido incorporados por Colombia y Nicaragua<sup>5</sup>. Argentina y Uruguay –que no

---

<sup>2</sup> RELVA, Hugo: “The implementation of the Rome Statute in Latin American States” en *Leiden Journal of International Law*, Nº16, p.332. UK, 2003. Traducción libre.

<sup>3</sup> Un profundo estudio de las dificultades políticas para el juzgamiento de graves violaciones a los derechos humanos en la Argentina post-dictatorial puede verse en NINO, Carlos S.: *Juicio al mal absoluto*. Editorial Ariel, Bs.As., 2007.

<sup>4</sup> CASSESE, Antonio: *Internacional criminal law*, p.305. Oxford University Press, 2003. Traducción libre.

<sup>5</sup> RELVA, ob.cit., p.342.

contaban con tipificaciones de crímenes internacionales- han aprobado leyes sistemáticas de implementación con tipos penales elaborados con base en el ER.

A su vez, en el plano *procesal*, es necesario contar con los mecanismos internos que hagan posible la cooperación penal con la CPI, para el caso que esta solicite la detención de una persona, la recolección de pruebas o cualquier otra medida de investigación que deba cumplirse en el territorio de un Estado. Las leyes de implementación argentina y uruguaya también contienen disposiciones en este sentido. En otros casos, como es el del Perú, se han introducido modificaciones al Código del Proceso Penal, que actualmente incluye un Capítulo específico sobre cooperación con la CPI.

Uruguay ha sido el primer país de América Latina en aprobar una ley de implementación del ER<sup>6</sup>, por lo que constituye un punto de referencia para los demás países de la región que actualmente se encuentran en similares procesos de reforma.

## **II. Consideraciones generales**

Uruguay ha cumplido con las obligaciones emergentes del ER, consistentes en la ratificación e implementación del ER y la aprobación del Acuerdo de Privilegios e Inmunidades [en adelante APIC].

La ley 17.510 de 8 de julio de 2002, de ratificación del ER, estableció en su art.3 un plazo de seis meses para dictar una ley de implementación, "con el objeto de establecer los procedimientos para asegurar la aplicación del Estatuto" en materia de cooperación internacional y asistencia judicial.

A su vez, la ley 18.013 aprobó el APIC, por medio del cual se otorga protección especial a los funcionarios de la CPI, a efectos de que estos puedan cumplir con sus cometidos sin trabas.

Pese al plazo de seis meses fijado por la ley 17.510, el Uruguay aprobó su ley de implementación más de cuatro años después, mediante la aprobación de la ley 18.026, denominada "Cooperación con la Corte Penal Internacional en materia de lucha contra el genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad". Se divide en tres partes: la primera establece los principios generales (arts.1 a 15), la segunda consiste en la tipificación de crímenes

---

<sup>6</sup> Ley 18.026 de 25 de setiembre de 2006, publicada el 4 de octubre. Argentina aprobó la ley de implementación (Nº 26.200) el 13 de diciembre de 2006.

internacionales (arts.16 a 30) y la última regula los aspectos de cooperación y reracionamiento con la CPI (arts.31 a 77).

Como puede observarse, es una ley que incluye tanto aspectos sustantivos como procesales (internos y de cooperación con la CPI), sistematizando toda la regulación de la materia en un solo cuerpo legal. De este modo, el Uruguay ha optado por la vía de establecer una *ley especial*, que regule sistemáticamente aspectos sustantivos y procesales<sup>7</sup>, a diferencia de otros países que han introducido modificaciones parciales al orden jurídico interno<sup>8</sup>, o bien una cláusula general de remisión al ER<sup>9</sup>.

Por lo tanto, es una ley que va mucho más allá del propósito inicial de establecer procedimientos en materia de cooperación, al incluir aspectos sustantivos, como los concernientes a los principios generales y la tipificación de crímenes internacionales. Esto es positivo, en tanto "el ER es un cuerpo normativo complejo que incluye aspectos sustantivos y procesales, por lo que resulta recomendable que la implementación legislativa regule ambos aspectos"<sup>10</sup>.

Por otro lado, la ley 18.026 tiene la peculiaridad de que no solamente implementa los crímenes contenidos en el ER sino que en materia de crímenes de lesa humanidad, también tipifica a aquellos cometidos *como actos aislados*.

Esto se debe a la *ambivalencia* de algunos crímenes internacionales, que pueden configurarse *sin* formar parte de "un ataque generalizado o sistemático contra la población civil". En efecto, mientras algunas figuras, como el desplazamiento forzado, el *apartheid* o las persecuciones "solamente pueden ser cometidas como parte de un ataque sistemático o generalizado contra la población civil (...) hay otros comportamientos que a

---

<sup>7</sup> En el mismo sentido, la ley argentina (Nº 26.200) y los proyectos de ley de Brasil y Ecuador.

<sup>8</sup> Países como España, Costa Rica y Perú han optado por introducir modificaciones a la Constitución, el Código Penal o el Código del Proceso Penal.

<sup>9</sup> Este es el camino tomado por Gran Bretaña, que ha optado por establecer una cláusula en la que se declara que el ER forma parte del derecho interno.

<sup>10</sup> IELSUR (Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay): "*Proyecto de ley sobre genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y cooperación con la Corte Penal Internacional*", Informe presentado ante la Comisión de Constitución y Códigos de la Cámara de Senadores el 17 de mayo de 2006, p.4. Se puede acceder al mismo en [www.ielsur.org](http://www.ielsur.org)

pesar de ser hechos individuales, violan disposiciones internacionales y pueden ser considerados como crímenes de lesa humanidad<sup>11</sup>.

Este es el caso de la desaparición forzada o la tortura, que pueden cometerse como *actos aislados*, esto es, sin conexión con ese contexto de "ataque generalizado o sistemático" que habilita la competencia de la CPI.

Por lo tanto, al estudiar la ley uruguaya, se debe tener presente que las conductas tipificadas en los arts.19 a 25<sup>12</sup> *no son competencia de la CPI sino exclusivamente de los tribunales locales*.

Esto sin dudas constituye un avance importante de la legislación nacional, pues al tipificarse los crímenes de lesa humanidad cometidos como actos aislados se cumple con otras obligaciones emergentes del derecho internacional, que surgen de "normas internacionales de derechos humanos ratificadas por la República (Convenciones contra la Tortura, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada) salvando la actual omisión de tipificar tales conductas en la jurisdicción interna"<sup>13</sup>.

Sin embargo, la inclusión de los crímenes de lesa humanidad como actos aislados puede causar problemas a la hora de su aplicación por parte de la jurisdicción doméstica, "pues si un Juez uruguayo tiene que juzgar un caso de tortura o desaparición forzada como acto aislado, debería aplicar esta ley de implementación. Del mismo modo, en caso que la CPI solicite colaboración al Estado uruguayo, las autoridades locales deberán tener la máxima precaución en relación a los arts.19 a 24, al estar excluidos de la competencia de la CPI"<sup>14</sup>.

Desde el punto de vista de la técnica legislativa, la ley 18.026 presenta algunos defectos: el articulado es demasiado extenso y pudo ser simplificado, sin caer en algunas complejidades innecesarias (como los arts. 4 y 5, que contiene un denso entramado de criterios para la determinación si se trata de un caso a ser juzgado por la CPI o por un juez nacional).

---

<sup>11</sup> HERENCIA CARRASCO, Salvador Martín: *La implementación del Estatuto de Roma en la Región Andina. Los casos de Bolivia, Colombia y Perú*, p. 92. Comisión Andina de Juristas, Lima, 2005.

<sup>12</sup> Cabe aclarar que el art.25 está incluido bajo el "Capítulo 2. Crímenes de Lesa Humanidad – Actos aislados", pero en realidad su ubicación sistemática es errónea, puesto que incluye la asociación para cometer genocidio y crímenes de guerra.

<sup>13</sup> IELSUR, p.5.

<sup>14</sup> IELSUR, p.6.

Asimismo, pese a incluir un Capítulo específico sobre principios generales, no se han explicitado principios cardinales del derecho penal internacional como el de jurisdicción universal, el *aut dedere aut iudicare* o el principio de complementariedad. No obstante, por vía interpretativa puede sostenerse que han merecido un reconocimiento implícito –aunque parcial– en el art.4.2.

En líneas generales, desde el punto de vista sustantivo, se incorpora a la legislación nacional “una nueva división de los delitos, nueva enunciación de principios de derecho penal, normas sobre extradición, asilo y refugio, penas accesorias de inhabilitación, intervención de las víctimas, aspectos procesales, prevención de victimización secundaria, reparación de daños, circunstancias agravantes, programas de capacitación y difusión y la tipificación de crímenes internacionales”<sup>15</sup>.

En los aspectos de cooperación el proyecto es sumamente minucioso –aunque bastante complejo en su redacción– debiéndose destacar como un avance importante que el eje de todas las decisiones se pone en manos del Poder Judicial, confiriendo una serie de novedosas competencias privativas a cargo de la Suprema Corte de Justicia (arts.39 y ss.), incluso cuando la divulgación de documentos o informaciones pueda afectar la seguridad nacional (art.45). Este es un rasgo a destacar, pues normalmente los Estados colocan la decisión final sobre cuestiones que puedan afectar la seguridad nacional en manos del Poder Ejecutivo.

Dada la acotada extensión del presente trabajo nos limitaremos a hacer una breve presentación de los rasgos centrales de la ley 18.026, siguiendo la división tripartita de la misma.

### **III. Principios generales**

La Parte I de la ley 18.026 comprende los arts.1 a 14 bajo la denominación “Principios generales”. Sin embargo, también se regulan cuestiones atinentes al ámbito de aplicación de la ley (art.4.1) y a la actuación bajo jurisdicción nacional (art.5), en este último caso incluyendo cuestiones procedimentales (arts.5.2 y 5.3). Dichos aspectos debieron ser incluidos en otro Capítulo independiente, pues no se trata de principios generales.

Una importante cambio en el orden jurídico surge del art.1, que modifica el art.2 Código Penal introduciendo una *nueva clasificación de los delitos*, que

---

<sup>15</sup> IELSUR, p.6.

a partir de ahora se dividen en "crímenes, delitos y faltas". Por lo tanto, a la clásica distinción entre delitos y faltas se agrega la categoría de crímenes, siguiendo un criterio de *gravedad*. En efecto, se establece que *crímenes* son los ilícitos de competencia de la CPI y "todos los que por su extrema gravedad se rijan por leyes especiales, por este Código y las normas de derecho internacional en cuanto les sean aplicables".

Esta última referencia es equívoca, pues podría habilitar la –a nuestro juicio errónea- interpretación de que una ley especial equipare cualquier otro delito a los crímenes internacionales, sin relación al ER o al derecho penal internacional. Por otro lado, no se comprende la referencia al Código Penal, pues este no contempla la categoría de crímenes<sup>16</sup>.

No obstante, la mención del derecho internacional es apropiada, pues permite considerar crímenes no sólo a los previstos en el ER sino a los que surgen del derecho penal internacional (sabido es que el ER solamente ha codificado *algunos* crímenes internacionales).

Cabe aclarar que no se trata de una definición de crímenes sino una *remisión* al ER, las leyes especiales y el Código Penal. Durante el trámite parlamentario se sostuvo la necesidad de incorporar una auténtica definición de crímenes, mediante una fórmula sencilla y acorde a los estándares internacionales<sup>17</sup>. Sin embargo la recomendación no prosperó y el texto quedó aprobado con una remisión que, como hemos visto, es técnicamente defectuosa.

En definitiva, la ley 18.026 contempla a los crímenes internacionales como una nueva categoría jurídica, comprensiva de aquellos comportamientos de extrema gravedad. Aunque se incluyen una serie de remisiones inapropiadas, debe interpretarse que sólo pueden considerarse como tales aquellos que sean constitutivos de las más graves violaciones a los derechos humanos, en función de los estándares establecidos por el derecho internacional o el derecho interno.

---

<sup>16</sup> La única –pero importante- referencia al derecho internacional contenida en el Código Penal se encuentra en el art.9 inc.1: "Los delitos cometidos en el territorio de la República, serán castigados con arreglo a la ley uruguaya, fueren los autores nacionales o extranjeros, sin perjuicio de las excepciones establecidas por el derecho público interno o por el Derecho Internacional".

<sup>17</sup> Nos referimos a la propuesta que presentamos por IELSUR: "Son crímenes las más graves violaciones a los derechos humanos, tipificados por el derecho internacional o el derecho interno" (IELSUR, ob.cit., p.8).

El art.2 establece que el Estado uruguayo tiene el deber de juzgar estos crímenes, sea que los mismos surjan del ER o del derecho penal internacional. En esta referencia al ER se podría entender contemplado el principio de complementariedad (no explicitado en la ley), según el cual los Estados tienen una competencia *prioritaria* para el juzgamiento de crímenes internacionales.

Algo similar ocurre con el principio *aut dedere aut iudicare*, que puede entenderse contenido en el art.4.2, pese a que no se establece a texto expreso<sup>18</sup>. Según dicho principio, el Estado en cuyo territorio se encuentre el sospechoso debe optar por entregarlo (a un Estado requirente o a la CPI) o juzgarlo como si el hecho hubiera sido cometido en su territorio, lo que a su vez se conecta con el principio de jurisdicción universal.

Se recogen otros principios cardinales de derecho penal internacional, como el de la improcedencia de asilo y refugio (art.6), la imprescriptibilidad (art.7), la improcedencia de amnistía (art.8) y la responsabilidad jerárquica (art.10).

En relación al régimen sobre órdenes del superior, una diferencia importante en relación al ER es que esta ley de implementación *no admite eximentes de responsabilidad*. Al respecto cabe subrayar que la prohibición de alegar eximentes en la ley 18.026 refiere no solamente a aquellas situaciones de obediencia al superior sino también a la invocación de circunstancias excepcionales (art.9).

Es importante señalar que en esta materia, el ER "ha modificado un principio fundamental de derecho internacional, que hasta 1998, solamente autorizaba una rebaja de pena, pero no la exención de responsabilidad, si el acusado actuó de acuerdo a órdenes del superior"<sup>19</sup>. RELVA señala que esta modificación es desafortunada, pues implica una rebaja de estándares establecidos a partir de la jurisprudencia del Tribunal de Nuremberg y en las Convenciones Interamericanas contra la Desaparición Forzada y la Tortura<sup>20</sup>, que no contemplan la posibilidad de *eximir de responsabilidad*.

La ley uruguaya de implementación recoge el estándar más exigente (establecido en los instrumentos regionales contra la tortura y la

---

<sup>18</sup> La ley argentina N° 22.600 es técnicamente superior, pues regula expresamente el principio en su art.4.

<sup>19</sup> RELVA, ob.cit., p.345.

<sup>20</sup> RELVA, ob.cit., pp.345 y 346.

desaparición forzada), al establecer que la actuación bajo órdenes superiores o la existencia de circunstancias excepcionales no pueden ser invocadas como eximentes de responsabilidad.

Esto quiere decir que la ley 18.0926 introdujo un estándar diferente al del ER, que sí admite la posibilidad de eximir de pena en tales casos. ¿Cómo se resuelve esta contradicción? ¿Prima la ley de implementación o el ER? Si se parte de la base que el ER es un "piso mínimo" a partir del cual los Estados pueden establecer estándares superiores, podría llegarse a sostener la *primacía de la ley nacional*, bajo el argumento que permite una más efectiva persecución penal. En tal sentido, puede sostenerse que la correcta aplicación del principio de complementariedad deja a estos con las manos libres para decidir la extensión de los tipos penales. Desde este punto de vista, son los Estados, *según sus legislaciones nacionales*, los que deben establecer tipificaciones que no necesariamente deben coincidir con la proveniente del derecho internacional. Un argumento coadyuvante podría ser que el ER dejó de lado aquellos estándares establecidos en otros instrumentos internacionales de derechos humanos, que sólo admiten la posibilidad de una rebaja de pena.

Sin embargo, si tomamos en cuenta las *garantías del justiciable*, el ER establece una protección *superior* en relación a la ley nacional, pues es evidente que en el ámbito local se impide ejercer una defensa válida (según el ER) que puede desembocar en una exención de responsabilidad (y por tanto, de pena). Desde esta óptica, sería un caso asimilable a aquel en que el derecho internacional confiere un *derecho* a una persona (en este caso, el derecho a invocar una eximente), y por tanto, no sería pasible de limitación por una ley nacional. Dicho de otra manera: si el derecho internacional confiere una protección superior a los *derechos de la persona*, la legislación interna jamás puede establecer un estándar inferior. Planteadas así las cosas, ningún interés en la efectividad de la persecución penal podría prevalecer sobre los derechos del justiciable (mucho menos cuando el derecho penal contiene un tratamiento más benigno para el imputado). En esta línea de razonamiento, una persona sometida a enjuiciamiento en el Uruguay podría alegar la primacía del ER frente a la ley nacional e invocar válidamente el cumplimiento de órdenes superiores, en aquellos casos en que jurídicamente es posible esgrimir esta defensa<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Según el art.33.2 ER, las órdenes de cometer genocidio o crímenes de lesa humanidad siempre revisten el carácter de ilicitud manifiesta, por lo que a su respecto no es válido invocar eximente alguna. Por lo tanto, la discusión se restringe a los crímenes de guerra y a los crímenes de derecho internacional no

#### IV. Tipificaciones

La ley 18.026 tipifica, por primera vez en el Uruguay, los crímenes de genocidio, lesa humanidad y de guerra. No hay duda que se trata de un importante avance legislativo, pues como hemos señalado, la falta de una legislación adecuada en la materia es uno de los principales obstáculos para el ejercicio de la jurisdicción interna y –eventualmente– la actuación de la CPI. Por lo tanto, actualmente, el Uruguay cuenta con una legislación sustantiva que permite la actuación de los tribunales locales frente a la comisión de crímenes internacionales.

Sin embargo, la tipificación local no coincide exactamente con la del ER. En el caso del genocidio, el Uruguay aprobó una criminalización más amplia que la prevista en el ER, pues al “grupo nacional, étnico, racial o religioso” (art.6 ER) se agrega el “político, sindical, o a un grupo con identidad propia fundada en “razones de género, orientación sexual, culturales, sociales, edad, discapacidad o salud” (art.16).

Si bien el ER constituye un “piso mínimo” a partir del cual los Estados tienen libertad de establecer tipificaciones más amplias, lo cierto es que varias de las inclusiones son tan indeterminadas que plantean dudas desde el punto de vista del *principio de legalidad*. En efecto, la pertenencia a un grupo nacional, étnico, racial o religioso implica una *permanencia* del individuo en el grupo. De este modo, es posible afirmar que la persona pertenece a una nación, etnia, raza o religión, normalmente en función de un estado fisiológico o cultural que le viene impuesto. Es rara la situación en que una persona abandone su pertenencia a alguno de estos grupos (en el caso de la raza es imposible). Esta cualidad de permanencia fue motivo de la inclusión de estos grupos y la exclusión de otros (como p.ej el político) en la discusión previa a la aprobación del ER.

Sin embargo, la ley 18.026 incluye *grupos no contemplados en el ER*, con la dificultad de que la pertenencia a tales grupos es *indeterminada y variable*. Un ejemplo es la pertenencia a un partido o sindicato, que no es inmutable sino por el contrario, producto de opciones que pueden cambiar con el correr del tiempo, en función de distintas coyunturas políticas o laborales. Más indeterminada aún es la referencia a otros grupos, pautados por la orientación sexual o de edad. En el caso del grupo “cultural o social” es aún

---

comprendidos en el ER, como los delitos de lesa humanidad o la tortura, cometidos como actos aislados.

más difícil ensayar una definición, y por tanto determinar *criterios de pertenencia*. Todo ello hace que la tipificación del genocidio en la ley de implementación sea bastante débil desde el punto de vista del principio de legalidad penal. El punto no es menor, pues la pertenencia o no a un determinado grupo es lo que permite establecer la calificación jurídica de los actos como crimen de genocidio, sin perjuicio de que tales actos puedan resultar constitutivos de otro crimen internacional.

En relación a los crímenes de lesa humanidad, la ley distingue los cometidos "como parte de una ataque generalizado o sistemático contra la población civil" (comprendidos en la competencia de la CPI) de aquellos crímenes cometidos "como actos aislados". En este último caso, la competencia para juzgarlos corresponde *exclusivamente* a los tribunales locales. De este modo, la ley reconoce la *ambivalencia* de algunos crímenes internacionales, que pueden ser cometidos fuera del contexto exigido por el ER.

Si bien al incluir los crímenes de lesa humanidad "como actos aislados" el Uruguay ha cumplido con *otras* obligaciones de derecho internacional (p.ej tipificación de la tortura y la desaparición forzada que surge de otros instrumentos internacionales), por otro lado, el hecho de que un juez tenga que acudir a la ley de implementación del ER para castigar un acto aislado de tortura o un caso de desaparición forzada no deja de ser una dificultad práctica que no puede pasar inadvertida. En definitiva, a partir de esta ley, los jueces deberán aplicarla no solamente para aquellos crímenes de competencia de la CPI sino también para aquellos casos de crímenes cometidos como actos aislados que hasta el momento han sido juzgados de acuerdo a figuras supletorias del Código Penal como la privación de libertad, el abuso de autoridad contra personas detenidas o las lesiones.

Por otro lado, cabe observar que la *técnica legislativa* en materia de tipificaciones no es uniforme. En el caso de los crímenes de lesa humanidad del ER se procede por remisión al art.7 ER, mientras que en el genocidio y los crímenes de guerra se optó por establecer descripciones específicas. No se advierte la razón por la cual se utilizaron distintas técnicas de tipificación.

Las penas establecidas van de quince a treinta años de penitenciaría en el caso del genocidio y los crímenes de lesa humanidad del ER y de dos a treinta años para los crímenes de lesa humanidad como actos aislados y los crímenes de guerra.

Se estableció una pena sensiblemente menor para la tortura (de veinte meses de prisión a ocho años de penitenciaría) y también para la asociación para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad o de guerra, castigada con una pena de ocho meses de prisión a seis años de penitenciaría. Evidentemente, se trata de guarismos punitivos que no se adecuan a la gravedad de los crímenes, por lo que no se comprenden las razones por las cuales han merecido un tratamiento punitivo más benigno.

## **V. Cooperación con la CPI**

Se establece el principio de la cooperación plena con la CPI, no pudiendo invocarse la inexistencia de procedimientos internos para denegar un pedido de cooperación, ni discutir la existencia de los hechos imputados por la CPI o la culpabilidad del requerido (art.31).

El órgano judicial competente es la Suprema Corte de Justicia, cuya intervención es preceptiva ante cualquier solicitud de cooperación de parte de la CPI (art.39). En función de ello se establecen una serie de nuevas competencias privativas a cargo del máximo órgano jurisdiccional (art.40), que está llamado a jugar un rol central en la materia.

Tan importante es su rol que el Poder Ejecutivo debe pedirle autorización cuando entienda pertinente actuar ante la CPI en función del art.40 ER (art.43). Es de destacar asimismo que la Suprema Corte de Justicia es el órgano competente para resolver aquellos casos en que la divulgación de informaciones o documentos pueda afectar la seguridad nacional (art.45). De este modo, se ha establecido un control jurisdiccional para cuestiones tan sensibles a un gobierno como la seguridad nacional. La solución es compartible, pues se trata de asuntos jurisdiccionales que deben resolverse tratando de evitar su politización.

El resto del articulado gira fundamentalmente en torno a cuestiones procedimentales, tales como la detención y entrega de personas (art.48 a 62), otras medidas de cooperación y asistencia (art.63 a 70) como la entrega de documentos e informaciones a la CPI, las citaciones a testigos o peritos y la práctica de interrogatorios a sospechosos o testigos (a cargo de la Suprema Corte de Justicia). En materia de ejecución de sentencias, el Uruguay declara tomar a su cargo la ejecución de la privación de libertad siempre y cuando: a) se trate de un ciudadano uruguayo y b) la condena no sea por un tiempo superior al máximo de pena previsto en el orden jurídico interno, que es de treinta años de penitenciaría (art.71 ley 18.026 y 68 CP).

Finalmente, cabe destacar que el art.77 establece que en un plazo de 180 días el Poder Ejecutivo dispondrá la formación de una comisión de juristas con el cometido de elaborar un proyecto de "Código de Crímenes y Delitos Internacionales". Hasta la fecha dicha comisión no ha sido formada.

Sin embargo, se encuentra actualmente en funciones una comisión para la reforma del Código Penal y otra para la reforma del Código del Proceso Penal, por lo que habrá que aguardar qué tratamiento le darán al derecho penal internacional, tanto en los aspectos sustantivos como procesales.

Lo que sí cabe esperar es una futura coordinación de estas iniciativas, para evitar incongruencias legislativas o superposición de tareas.

## **VI. Reflexiones finales**

Con la ley 18.026 el Uruguay ha cumplido con las obligaciones de implementaciones emergentes del Estatuto de Roma. Ello ha permitido que, por primera vez en la historia del país, se cuente con un marco jurídico adecuado para la represión de las más graves violaciones a los derechos humanos.

A su vez, al adoptarse tipificaciones no coincidentes con el ER en materia de crímenes de lesa humanidad (criminalizándose los cometidos como actos aislados) el Uruguay ha dado cumplimiento a otras obligaciones emergentes de otros instrumentos internacionales, que establecen deberes de punición en relación a la tortura y la desaparición forzada.

En el caso del genocidio, la más amplia tipificación genera algunas cuestiones interpretativas, dada la inclusión de grupos no contemplados en el ER, respecto de los cuales resulta difícil establecer criterios de pertenencia.

Ciertamente, la ley contiene fallas técnicas que no pueden soslayarse, básicamente en materia de principios y tipificaciones. Incluso algunas soluciones no están exentas de críticas, como por ejemplo la opción legislativa de incluir en un mismo instrumento crímenes que son competencia de la CPI con otros que claramente no lo son (es el caso de los crímenes de lesa humanidad cometidos como actos aislados).

No obstante, se trata de una ley muy completa, comprensiva tanto de aspectos sustanciales como procesales, que contribuye a la sistematización doméstica del derecho penal internacional. Por ello, puede ser un buen

punto de referencia para otros países que están en similares procesos en materia de implementación del ER.