

# La reforma del principio de Justicia Universal

Por Manuel Ollé Sesé, abogado y profesor de Derecho Penal de la Universidad Complutense.  
Marzo 2014

La Proposición de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ), relativa a la Justicia Universal -adoptada por la mesa de la Cámara del Congreso de los Diputados (BOCD, número 157-1)- es contraria al Derecho internacional y a la Constitución Española. Después de los horrores de la Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional decidió que, muchos de los crímenes internacionales, sujetos al principio cosmopolita, no podían quedar impunes y que debían ser perseguidos por los Estados con independencia del lugar donde se cometieron y de la nacionalidad de las víctimas y victimarios.

La pretendida reforma del artículo 23.4 LOPJ supondrá la práctica derogación del principio de jurisdicción universal en el orbe normativo español. La reforma se basa en cuatro pilares. En primer lugar, incrementa el catálogo de delitos susceptibles de persecución universal. En segundo lugar, restringe el ejercicio jurisdiccional universal a la presencia de determinados requisitos de conexión con el hecho delictivo: que el responsable del ilícito penal internacional sea español o extranjero con residencia habitual en España, que la víctima sea española, o que se hubiere denegado la extradición de un extranjero por parte de las autoridades españolas; puntos de conexión que especifica respecto de cada delito, exigiendo su presencia de forma acumulativa o alternativa. En tercer lugar, refuerza, en el futuro artículo 23.5 LOPJ, el carácter subsidiario de la jurisdicción universal, adoptando estándares de verificabilidad respecto de la eficacia del eventual enjuiciamiento de los mismos hechos en otros tribunales; estándares semejantes a los señalados en el artículo 17 del Estatuto de la Corte Penal Internacional. En cuarto lugar, suprime el ejercicio de la acusación popular (artículo 23.6 LOPJ). Y, por último, en la Disposición transitoria única ordena el sobreseimiento de todas las causas en tramitación hasta que no se acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Proposición.

Me referiré, por lógicas razones de espacio, a las cuestiones más relevantes de esta reforma. Por lo que se refiere a los puntos de conexión, la Proposición fija respecto de cada delito un régimen particular para cada uno de ellos. La praxis judicial me obliga a detenerme en cuatro delitos. Conviene recordar que los hechos denunciados en las principales causas incoadas actualmente en la Audiencia Nacional, al amparo de este principio, han sido calificados inicialmente como crímenes de genocidio, de lesa humanidad, de guerra y torturas. Para los tres primeros, la Proposición establece como nexos alternativos para poder enjuiciar los hechos en España que: i) el presunto autor sea español o extranjero con residencia habitual en España; o que se dirija contra un extranjero que se encontrara en España y cuya extradición hubiera sido denegada por nuestras autoridades. Para el delito de tortura y desaparición forzada de personas, la Propuesta requiere de forma alternativa o que el procedimiento se dirija contra un español o que la víctima fuera nacional española en el momento de los hechos y, además, -de forma acumulativa- que el imputado se encuentre en territorio español. Puntos de conexión que no parece que sea muy probable que en la práctica puedan concurrir, lo que hace prácticamente imposible la aplicación de la Justicia Universal en España.

## VÍCTIMAS DE PRIMERA Y SEGUNDA CATEGORÍA

La futura reforma, en este aspecto, parece establecer víctimas españolas de primera y de segunda categoría, al privilegiar a las víctimas del terrorismo, respecto de las de otros delitos, de tal suerte que los tribunales españoles podrán ejercer la jurisdicción respecto de este delito por el mero hecho de que la víctima sea española. Este extremo demuestra, por ejemplo, la discriminación respecto de la tutela judicial efectiva de víctimas españolas de genocidio, lesa humanidad, tortura o crímenes de guerra, en la que no basta ser nacional español sino que se requieren otras exigencias adicionales.

Gráficamente: una víctima española de terrorismo encontrará amparo judicial en España, mientras que una víctima española de genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra o tortura, no, salvo la presencia de otros nexos de conexión, de muy difícil aparición.

El exterminio del ejercicio universal de la acusación popular supone de *facto* dejar el monopolio de la acción penal en manos del Ministerio Fiscal, además del debilitamiento del acopio de elementos de prueba en los procedimientos seguidos por este principio universal. La experiencia demuestra que la iniciativa procesal y el peso de la actividad probatoria acusatoria se deben, en gran medida, a las acusaciones populares, ejercidas, por lo general, por asociaciones defensoras de Derecho Humanos. No parece muy sensato pensar que víctimas de estos execrables crímenes tengan posibilidades para ejercer la acusación particular. Además, la acusación popular, como es sabido, goza de protección constitucional en el artículo 125 de nuestra Carta Magna.

La Propuesta ignora deliberadamente que la Justicia Universal es tan título jurisdiccional, como el territorial, el de personalidad activa o el de protección. Olvida intencionadamente que es un principio -no de creación nacional- sino derivado del Derecho internacional, basado en un interés -no nacional- sino supranacional y que posibilita a los tribunales nacionales ejercer la justicia penal, en representación de la comunidad internacional, para el enjuiciamiento de los crímenes internacionales más graves. Niega a sabiendas que la finalidad de este eficaz principio solidario es la lucha contra la impunidad. Omite que la naturaleza de estos crímenes, al menos de los de primer grado, reviste carácter de *ius cogens* y que, desde la consolidación de los principios de Nuremberg, la comunidad internacional en su conjunto se obligó a perseguirlos. Y rechaza que el derecho convencional y/o consuetudinario internacional permite u obliga, como en el caso de los Convenios de Ginebra, la persecución de estos crímenes, al amparo del principio universal.

## VULNERA LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

La conclusión de lo expuesto es doble. La Propuesta choca frontalmente con el Derecho internacional, pretendiendo modificar tratados internacionales y, además, vulnera la Constitución española. La venidera ley no puede cambiar a su antojo los tratados internacionales añadiendo requisitos y condiciones que éstos no adoptaron. Como tampoco la ley en ciernes puede contradecir la doctrina del Tribunal Constitucional por la que se determinó la naturaleza de este principio universal y estableció su carácter puro o absoluto y concurrente (SSTC 237/2005, de 26 de septiembre y 645/2006, de 20 de junio).

En esta tesitura, no es difícil adivinar que la reforma obedece a motivos extra jurídicos. Los elementos objetivos que anteceden a la Proposición -que no son otros que las órdenes de detención internacional con fines de extradición, decretadas por el Juzgado Central de Instrucción número 2, contra ex dirigentes de la República Popular China- certifican que la verdadera causa motivadora de la reforma es estrictamente económica e impuesta por China. En la reforma, también laminadora del mismo principio, operada por la LO 1/2009, recordemos, se constataron móviles económicos, políticos y diplomáticos.

En este sentido, llama poderosamente la atención, que la tramitación parlamentaria de la Propuesta sea “exprés” – al imponerse un trámite de lectura única- sustrayéndola, a pesar del calado de la misma, de todo debate parlamentario interno y externo. El clientelismo de compra-venta legislativo de China respecto de España aflora.

Esta afirmación respecto del verdadero propósito que subyace en la reforma, lo corrobora la Disposición transitoria única al ordenar el sobreseimiento de todas las causas, una vez que entre en vigor la ley hasta que no se acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos en la misma. Parece que es una reforma a la carta, a medida de los procedimientos actualmente en curso en la Audiencia Nacional, con la finalidad de que todos y cada uno sean sobreseídos. La Proposición,

además de contentar a China, cede a las presiones de otros Estados como Israel o los Estados Unidos de América, entre otros.

Con independencia de que se debería invertir el orden de los factores -esto es, primero analizar y después resolver- y de que asoman otros problemas, no menos importantes, de retroactividad sustantiva y adjetiva, esta disposición evidencia la intromisión del poder legislativo en el judicial. El Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos son incontestables cuando declaran que la injerencia del legislativo en los tribunales de justicia con la finalidad de cambiar el resultado del procedimiento, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso con todas las garantías (STC 73/2000, de 14 de marzo y STEDH caso *Althoff y otros c. Alemania*, de 8 de diciembre de 2011).

No se olvide que el único escenario posible y real para el enjuiciamiento de los más graves crímenes internacionales, cuando permanecen en la impunidad, dadas las limitaciones competenciales y el carácter complementario de la Corte Penal Internacional, son los tribunales domésticos, al amparo de la jurisdicción universal.

España, en los últimos años, ha sido pionera en la defensa de los Derechos Humanos. La rentabilidad de la Justicia Universal no se mide por juicios celebrados sino por efectos y consecuencias producidas. España, gracias al procedimiento seguido respecto del genocidio guatemalteco, contribuyó a que fuera posible el enjuiciamiento de Ríos Montt en Guatemala, como recordaba recientemente la presidenta del Tribunal centro americano que le condeno por delito de genocidio. España también contribuyó, con la instrucción del caso contra los responsables de la dictadura militar argentina, a la anulación de la *Ley de Punto Final* y de la *Ley de Obediencia Debida*, como recordaba la sentencia de la Corte Suprema de la Nación Argentina de 14 de junio de 2005. Y, España, por mor del principio de Justicia Universal, por poner otro ejemplo, con la instrucción de otros casos, ha contribuido a la realización de la justicia, aunque haya sido en pequeñas dosis, en los países donde se cometieron los hechos y permanecían en la impunidad. La finalidad última de la Justicia Universal, como he señalado, es combatir esa intolerable impunidad, y esa batalla no sólo se produce con el enjuiciamiento de los responsables de estos crímenes internacionales sino también complementando y, por tanto, colaborando, a desterrar leyes de impunidad y a que el enjuiciamiento sea posible en otros lugares, como el de comisión.

En definitiva, la Propuesta de modificación del principio de Justicia Universal debilita el Estado de Derecho, contraviene el Derecho internacional, destroza los Derechos Humanos, vilipendia la dignidad de las víctimas y garantiza la impunidad.