

Omnia

Corte Penal de la Unión Suramericana de Naciones: ¿Una propuesta Quijotesca?

Andrea del Pilar Naranjo Morales



Mire vuestra merced, respondió Sancho, que aquellos que allí se parecen no son gigantes, sino molinos de viento, y lo que en ellos parecen brazos son las aspas, que volteadas del viento hacen andar la piedra del molino. Bien parece, respondió Don Quijote, que no estás cursado en esto de las aventuras; ellos son gigantes, y si tienes miedo quitate de ahí, y ponte en oración en el espacio que yo voy a entrar con ellos en fiera y desigual batalla.

Miguel de Cervantes, El Ingenioso Hidalgo Don Quijote de la Mancha, CVIII.

Ante la propuesta del fiscal general ecuatoriano, Galo Alfredo Chiriboga Zambrano, para crear un tribunal penal internacional con jurisdicción en los países miembros de la Unión de Naciones Suramericanas, Unasur, se reabre el debate sobre los reales compromisos que significa un proceso de integración. Este escrito pretende un acercamiento a la iniciativa, de la cual se conoce tan solo un borrador de discusión, para establecer sus obstáculos y perspectivas y, a su vez, iniciar la discusión sobre la necesidad de su creación en un contexto de crisis judiciales en América Latina.

Acercamiento a Unasur como espacio geopolítico

La Unión Suramericana de Naciones surge como una alternativa de articulación y diálogo de los esquemas más relevantes de integración de la región, especialmente del sistema de Mercado Común del Sur (Mercosur), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)[1].

El sistema consta de tres niveles básicos[2]: en el primero, se ubica el órgano estratégico-decisor, encabezado por el Consejo de Jefes y Jefas de Estado y Gobierno, y la presidencia *pro tempore*; en segundo lugar, el nivel de coordinación-ejecutivo, conformado por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y los grupos de trabajo en materias de salud, infraestructura, integración financiera energía y política, encargados de "adoptar Resoluciones para implementar las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, así como proponer proyectos de Decisiones y preparar las reuniones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno; incluyendo labores de coordinación y diálogo sobre los ejes de la integración y el seguimiento y evaluación de los procesos"[3].



Finalmente, en el tercer nivel, figuran los Consejos de delegados, cumpliendo una tarea operativa-funcional, que implementa, mediante la adopción de las disposiciones pertinentes, las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, con el apoyo de la Presidencia Pro Tempore y la Secretaría General que prepara las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y coordina los diálogos y los grupos de trabajo, en suma "compatibiliza y coordina las iniciativas de Unasur con otros procesos de integración regional y subregional vigentes"[4].

Con esta estructura, el esquema buscó con la suscripción de su Tratado Fundacional, en Brasilia, 2008, conjugar junto con los temas de desarrollo económico y cooperación comercial, tópicos de infraestructura, interconexión energética, cohesión social, desarrollo sostenible, superación de la pobreza, la desigualdad social y la exclusión[5], poniendo especial énfasis en la constitución de la región suramericana como un espacio de paz y seguridad[6].

El camino de la propuesta

Bajo estos derroteros y marco institucional, Unasur pretende ahora ubicarse como ente de administración de justicia regional y, bajo la figura de un tribunal internacional interestatal, conjurar las conductas constitutivas de delitos cuya comisión o efectos sobrepasen las fronteras y que, al vincular a más de un Estado, superen la jurisdicción de la acción penal nacional.

Los delitos catalogados como de criminalidad transnacional posible de juzgamiento en el Organismo Judicial, de acuerdo con el borrador que lleva más de dos años de discusión, serían: narcotráfico, lavado de dinero, trata de personas, delitos informáticos, tráfico de patrimonio cultural, delitos ambientales y corrupción[7].

La propuesta ecuatoriana, inicialmente presentada durante la XIII Reunión Especializada de Ministerios Públicos de Mercosur, en junio de 2012, consagra el nombramiento de doce jueces divididos en dos instancias de decisión, elegidos por el Consejo de seguridad, integrado por los Ministros de defensa de los Estados suscriptores del Tratado de Unasur.

Obstáculos y perspectivas

La iniciativa, no ha estado exenta de críticas y dudas sobre su eficacia: en primer lugar, se asevera la probabilidad de paralelismo de competencias de este nuevo tribunal con las cortes existentes, especialmente la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), integrante del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte Penal Internacional y el Tribunal Andino de Naciones, tema que pretende ser superado con la especificación de competencias en delitos que no se relacionen con los ámbitos de dichos tribunales. No obstante, es discutible, o al menos arduo, establecer distinciones objetivas entre los asuntos inicialmente tratados por la corte de Unasur y la afectación a derechos humanos consagrados, por ejemplo, en la Carta Americana de Derechos Humanos de atribución de la Corte IDH o con el delito de trata de personas, en relación con las conductas descritas como de lesa humanidad, de competencia de la Corte Penal Internacional.

En segundo lugar, resaltan las grandes diferencias de punibilidad y aún de tipificación o consagración legal de las conductas delictivas en los Estados latinoamericanos. A modo de ilustración, ante el delito de trata de personas, Colombia consagra una pena de prisión de diez (10) a quince (15) años y una multa de seiscientos (600) a mil (1000) SMLMV[8]. Conducta tipificada con más baja punibilidad en la ley ecuatoriana, siempre que no recaiga sobre un menor de edad o constituya explotación sexual[9].

La creación de un ente judicial de esta naturaleza demanda no solamente acuerdos sobre la institucionalidad, sino consensos sobre cuestiones sustantivas como la unificación o la armonización normativa de las conductas delictivas y a su vez de derecho adjetivo, es decir, del proceso y procedimiento desde la investigación y el enjuiciamiento, hasta el cumplimiento de las providencias y ejecución de las penas. Discusión que lleva a pensar en la necesidad de la asunción de un código penal "tipo" para la región que se erija sobre los acuerdos ya logrados, insertos en tratados ya existentes[10], o aun partir de los acuerdos de carácter no vinculante[11], logrados en el seno del organismo.

Los detractores, además, insisten en la probabilidad de que su creación obedezca a la ideología de izquierda de sus impulsores, Ecuador y Venezuela, y se constituya en cuerpo de imposición de un esquema económico específico. Punto este de difícil evidencia, ante la multiplicidad de visiones políticas de los doce miembros actuales del sistema que elegirían a cada uno de magistrados.

En cuarto lugar y con clara razón se asevera que, antes de la creación de un ente judicial supranacional, deben fortalecerse los esquemas jurisdiccionales nacionales, así como los ya existentes regionales, y destinar, por ejemplo, mayor presupuesto para el funcionamiento, capacitación y nombramiento de su personal; tema fundamental para la supervivencia del nuevo ente judicial que, inicialmente, dependería de la labor investigativa de los Estados nacionales.

Igualmente, se insiste en los grandes escollos que representa el ente en un territorio que aún padece los flagelos de las grandes asimetrías sociales, económicas y políticas de sus miembros, sumados a las históricas disputas fronterizas entre Argentina, Brasil, Ecuador y Perú, en la infancia de la independencia; hasta los reclamos aún vigentes entre Argentina y Uruguay, Colombia y Nicaragua. Se entiende que la idea inicial de constituir una identidad latinoamericana aún se aleja de la realidad regional, razón que obliga a la construcción de fraternidades reales que redunden, inicialmente, en la profundización de los mecanismos de cooperación judicial.

Finalmente, se afirma la absoluta incapacidad del ente para asumir un reto de tal dimensión, argumento que evidencia las falencias del esquema para divulgar sus avances y concertar instrumentos de gran impacto social, como la Declaración sobre Zona de Paz Sudamericana, de julio de 2002, o conjurar la grave crisis política ecuatoriana de 2010.

En conclusión, la propuesta del fiscal general del Ecuador, que ya ha sido socializada con varios de sus pares y entra en su fase final hacia la redacción de un tratado internacional, representa un nuevo gran desafío para la credibilidad de este sistema de integración que "hasta el presente, se trata, en esencia, de una relación intergubernamental, con un protagonismo preponderante, por no decir casi exclusivo de los presidentes de los Estados suramericanos, con una prácticamente nula participación de las respectivas Administraciones estatales"[12].

La oportunidad, además, demostrará la voluntad gubernamental real de los Estados miembro para constituir un proceso comunitario de relevancia mundial, con efectos directos que se reflejen en la suscripción de documentos de naturaleza vinculante e incluyan de manera decidida a los habitantes de la región como parte fundamental del proceso.

[1] Investigadora independiente y abogada de la Universidad La Gran Colombia, especialista en Derecho Constitucional, Universidad del Rosario, maestra en Relaciones Internacionales Iberoamericanas. Candidata a doctora en RRII iberoamericanas, Universidad Rey Juan Carlos Madrid, España. Publica en varios portales de internet, entre los que se cuentan The Blue Passport, la revista Chilena Nuevo Ciclo, el blog de opinión Con distintos acentos, del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca; y en los portales colombianos Razón Pública, Palabras al Margen, Revista Perspectiva del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, y en su blog personal pendulocritico.blogspot.com. C.E: andreaanar1900@hotmail.com. urjc.academia.edu/AndreaNaranjoMorales

NOTAS

[1] Declaración sobre la Convergencia de los Procesos de Integración en América del Sur. Primera Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones Brasilia, 30 de septiembre de 2005

[2] Cano Linares María de los Ángeles. La Unión De Naciones Suramericanas: Un Ambicioso E Innovador Proceso De Construcción De Integración Regional. Revista Electrónica Iberoamericana. Vol. 4 no. 1. 2010.Pág.30

[3] Tratado Constitutivo De La Unión De Naciones Suramericanas. Brasilia. 2008. Ver Aquí. consultado 17/11/2014. Art. 8.

[4] Tratado Constitutivo De La Unión De Naciones Suramericanas Art. 9

[5] Tratado Constitutivo De La Unión De Naciones Suramericanas.

[6] programa de Plan de Acción 2009-2010. Primera Reunión de Ministras y Ministros de Defensa del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) de la UNASUR - Declaración de Santiago de Chile 9 y 10 de marzo de 2009

[7] Véase entrevista a Fiscal General de Ecuador Galo Chiriboga. W radio. Colombia 27/10/2014. Disponible audio Aquí

[8] Código Penal Ley 599 de 2000. Artículo 188 A.

[9] El Código Penal Ecuatoriano. Art. 190.2. Ley No. 2. Registro Oficial 45 de 23 de Junio del 2005.

[10] Entre los más relevantes relacionados: el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, en vigor desde 1957. La **Convención contra la delincuencia organizada transnacional**, los Protocolos de Palermo 2000. AG Res 55/25 Nov.15 de 2000, la convención contra la corrupción, la convención sobre tráfico ilícito de estupefacientes, o aún de documentos no vinculantes como los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas del Consejo Económico y Social. Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social. E/2002/68/Add.1. 20 de mayo de 2002.

[11] Especialmente las declaraciones emanadas de los consejos Suramericanos.

[12] Cástor Miguel Díaz Barrado - María De Los Ángeles Cano Linares. La Unión De Naciones Suramericanas (UNASUR) Cuadernos Iberoamericanos. No.1. P.14