



Madrid, 15 de enero de 2016

Contribución de España sobre el tema de la “Inmunidad de jurisdicción penal extranjera de los funcionarios del Estado”

En respuesta a la solicitud que la CDI ha dirigido a los Estados para que le “proporcion[en] información sobre su legislación y práctica, en particular, práctica judicial, en relación con los límites y las excepciones a la inmunidad de jurisdicción penal extranjera de los funcionarios del Estado”, España desea manifestar cuanto sigue.

a) Legislación española en relación con los límites y las excepciones a la inmunidad de jurisdicción penal extranjera de los funcionarios del Estado.

En el otoño de 2015 se aprobó en España la Ley Orgánica 16/2015, de 27 de octubre, sobre privilegios e inmunidades de los Estados extranjeros, las Organizaciones Internacionales con sede u oficina en España y las Conferencias y Reuniones internacionales celebradas en España (Boletín Oficial del Estado, núm. 258, de 28 de octubre de 2015).

Dicha norma, que entró en vigor a los 20 días de su publicación oficial, tiene un título II dedicado a los ‘Privilegios e inmunidades del Jefe del Estado, el Jefe de Gobierno y el Ministro de Asuntos Exteriores del Estado extranjero’ (arts. 21 a 29) y articulado en tres capítulos: el capítulo I trata de la ‘Inviolabilidad e inmunidades de los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de Asuntos Exteriores en ejercicio’ (arts. 21 y 22); el capítulo II aborda las ‘Inmunidades de antiguos Jefes de Estado y de Gobierno y antiguos Ministros de Asuntos Exteriores’ (arts. 23 a 25); y, el capítulo III contiene ‘Disposiciones comunes’ (arts. 26 a 29).

De conformidad con este instrumento normativo, mientras ejercen su mandato, los Jefes de Estado, los Jefes de Gobierno y los Ministros de Asuntos Exteriores de terceros países gozan de una inmunidad de jurisdicción en todos los órdenes (no sólo penal) de alcance absoluto, esto es, sin límites ni excepciones. Dicha inmunidad abarca las acciones judiciales derivadas de sus actos tanto oficiales como privados; cubre, además, no sólo los actos realizados durante su mandato, sino también los anteriores a él.

Una vez finalizado su mandato, los Jefes de Estado, los Jefes de Gobiernos y los Ministros de Asuntos Exteriores mantienen la inmunidad penal sólo con respecto a los actos realizados durante aquél en el ejercicio de sus funciones oficiales, con el alcance que determina el Derecho Internacional. La Ley declara que, en todo caso, quedan excluidos de dicha inmunidad los crímenes de genocidio, desaparición forzada, guerra y lesa humanidad.



A la inversa, esos antiguos altos cargos no podrán hacer valer la inmunidad ante los tribunales españoles cuando se trate de acciones relacionadas con actos no realizados en el ejercicio de sus funciones oficiales durante su mandato, así como tampoco por actos realizados con anterioridad al comienzo de aquél. Tratándose de las inmunidades no penales, no se reconocen las inmunidades de los antiguos Jefes de Estado y de Gobierno y de los antiguos Ministros de Asuntos Exteriores en los supuestos que configuran las excepciones previstas en los artículos 9 a 16 de la Ley respecto de la inmunidad de jurisdicción del Estado extranjero, en línea con las contempladas en la Convención de NU sobre Inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, de 2004 (arts. 10 a 17).

En cuanto a las disposiciones comunes del capítulo III, éstas vienen a dar entrada al principio de reciprocidad en la aplicación de la inmunidad de los Jefes de Estado y de Gobierno y del Ministro de Asuntos Exteriores. Contemplan también la posibilidad de que el Estado extranjero renuncie a la inmunidad de jurisdicción de estos altos cargos, renuncia que no podrá ser revocada, que no implicará la renuncia a la inmunidad de ejecución y que, en principio, habrá de ser expresa, si bien si cualquiera de esas personas entablara una acción judicial no podrá posteriormente hacer valer la inmunidad de jurisdicción respecto de cualquier reconvencción directamente ligada con su demanda. Finalmente, en la Ley se dispone que sus previsiones no afectarán a las obligaciones internacionales asumidas por España respecto del enjuiciamiento de crímenes internacionales, ni a sus compromisos en relación con la Corte Penal Internacional.

Se reproduce, acto seguido, el Título II de la Ley Orgánica 16/2015 para su conocimiento más en detalle por parte de la CDI:

TÍTULO II

Privilegios e inmunidades del Jefe del Estado, el Jefe de Gobierno y el Ministro de Asuntos Exteriores del Estado extranjero

CAPÍTULO I

Inviolabilidad e inmunidades de los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de Asuntos Exteriores en ejercicio

Artículo 21. Inviolabilidad.

1. Las personas del Jefe de Estado, el Jefe de Gobierno y el Ministro de Asuntos Exteriores del Estado extranjero serán inviolables cuando se hallen en territorio español, durante todo el periodo de duración de su mandato, con independencia de que se encuentren en misión oficial o en visita privada. No podrán ser objeto de ninguna forma de detención, se les tratará con el debido respeto y se adoptarán todas las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad.

2. La inviolabilidad a la que se refiere el apartado anterior se extiende a su lugar de residencia en España, a su correspondencia y a sus propiedades y, en su caso, a los medios de transporte que utilicen.

Artículo 22. Inmunidad de jurisdicción y ejecución.

1. Las personas a las que se refiere el presente Capítulo disfrutarán de inmunidad de jurisdicción y ejecución ante los órganos jurisdiccionales españoles de todos los órdenes durante toda la duración de su mandato, ya se encuentren en España o en el extranjero. Si estuvieran en España, la inmunidad se extiende tanto a los viajes oficiales como a las visitas privadas, ya se trate de acciones judiciales en relación con actos oficiales o privados, ya sean relativas a actos realizados con anterioridad a su mandato o durante el ejercicio de este.



2. No estarán obligados a comparecer como testigos en procesos de los que conozcan los órganos jurisdiccionales españoles.

CAPÍTULO II

Inmunities de antiguos Jefes de Estado y de Gobierno y antiguos Ministros de Asuntos Exteriores

Artículo 23. *Continuidad de la inmunidad respecto de los actos oficiales realizados durante el mandato.*

1. Una vez finalizado su mandato, los antiguos Jefes de Estado y de Gobierno y los antiguos Ministros de Asuntos Exteriores continuarán disfrutando de inmunidad penal únicamente en relación con los actos realizados durante su mandato en el ejercicio de sus funciones oficiales, con el alcance que determina el Derecho Internacional. En todo caso, quedarán excluidos de la inmunidad los crímenes de genocidio, desaparición forzada, guerra y lesa humanidad.

2. También continuarán disfrutando de inmunidad civil, laboral, administrativa, mercantil y fiscal únicamente en relación con los actos realizados durante su mandato en el ejercicio de sus funciones oficiales, con las excepciones previstas en los artículos 9 a 16.

Artículo 24. *Jurisdicción sobre los actos realizados a título privado durante el mandato.*

Una vez finalizado su mandato, las personas a las que se refiere el presente Capítulo no podrán hacer valer la inmunidad ante los órganos jurisdiccionales españoles cuando se trate de acciones relacionadas con actos no realizados en el ejercicio de sus funciones oficiales durante su mandato.

Artículo 25. *Jurisdicción sobre los actos realizados con anterioridad al comienzo del mandato.*

Una vez finalizado su mandato, las personas a las que se refiere el presente Capítulo no podrán hacer valer la inmunidad de jurisdicción y ejecución ante los órganos jurisdiccionales españoles por actos realizados con anterioridad al comienzo de aquel.

CAPÍTULO III

Disposiciones comunes

Artículo 26. *Reciprocidad en la aplicación de la inmunidad del Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Ministro de Asuntos Exteriores.*

Salvo que lo impida el Derecho Internacional, la inmunidad de los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno o Ministros de Asuntos Exteriores o de las personas que hubieran ocupado estos cargos en el pasado podrá verse denegada o limitada en su aplicación atendiendo al principio de reciprocidad.

Artículo 27. *Renuncia a la inmunidad del Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Ministro de Asuntos Exteriores.*

1. El Estado extranjero podrá renunciar a la inmunidad de jurisdicción ante los órganos jurisdiccionales españoles de su Jefe del Estado, Jefe de Gobierno o Ministro de Asuntos Exteriores o de las personas que hubieran ocupado estos cargos en el pasado.

2. La renuncia habrá de ser siempre expresa.

3. Si cualquiera de las personas que gocen de inmunidad, de conformidad con lo dispuesto en el presente Título, entablase una acción judicial, no podrá hacer valer la inmunidad de jurisdicción respecto de cualquier reconvenición directamente ligada a la demanda principal.



4. La renuncia a la inmunidad de jurisdicción no implicará renuncia a la inmunidad de ejecución, que requerirá una nueva renuncia expresa.

Artículo 28. Revocación de la renuncia.

La renuncia del Estado extranjero a la que se refiere el artículo anterior no podrá ser revocada una vez iniciado el proceso ante un órgano jurisdiccional español.

Artículo 29. Crímenes internacionales.

Lo dispuesto en el presente Título no afectará a las obligaciones internacionales asumidas por España respecto del enjuiciamiento de crímenes internacionales, ni a sus compromisos con la Corte Penal Internacional”.

b) Práctica, en particular, práctica judicial española en relación con los límites y las excepciones a la inmunidad de jurisdicción penal extranjera de los funcionarios del Estado.

Los órganos jurisdiccionales españoles admiten sin problemas la inmunidad de jurisdicción penal de los Jefes de Estado y de Gobierno y de los Ministros de Asuntos Exteriores, que presentan como una norma del Derecho internacional general en el marco de procedimientos sustancialmente centrados en la cuestión de la jurisdicción universal y del alcance de la competencia de los tribunales nacionales. Ninguna de las demandas contra Jefes de Estado en ejercicio presentadas ante tribunales españoles por la comisión de crímenes internacionales, al amparo de la jurisdicción universal en los términos que entonces reconocía el artículo 23.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, llegaron a prosperar; pues fueron inadmitidas a trámite por la Audiencia Nacional, al entender que todos ellos se beneficiaban de una inmunidad penal absoluta derivada de su cargo (Autos del Juzgado Central nº 5, de 23 de diciembre de 1998, en relación con Teodoro Obiang Nguema, Presidente de la República de Guinea Ecuatorial, y con Hassan II, Rey de Marruecos; Autos del Juzgado Central nº 2, de 19 de noviembre de 1998, de la Sala de lo Penal, de 4 de marzo de 1999 y, nuevamente, del Juzgado de Central nº 2, de 4 de noviembre de 2005, a propósito de Fidel Castro, Presidente de Cuba; Auto del Juzgado Central nº 4, de 24 de marzo de 2003, a propósito de Hugo Chávez, Presidente de Venezuela; Auto del Juzgado Central nº 1, de 25 de octubre de 1999, sobre Slobodan Milosevic, Presidente de Serbia; y, Auto del Juzgado Central nº 1, de 15 de junio de 2001, relativo a Alberto Fujimori, Presidente de Perú). En la misma línea, la Audiencia Nacional rechazó el procesamiento de Paul Kagame, Presidente de Ruanda, al tiempo que admitió el de 40 militares de este país por crímenes de genocidio y lesa humanidad (Auto del Juzgado Central nº 4, de 6 de febrero de 2008).

Por lo que se refiere a la inmunidad de los antiguos Jefes de Estado y de Gobierno y de los antiguos Ministros de Asuntos Exteriores, todo apunta a que los tribunales españoles niegan que los actos que, según el Derecho internacional, tienen naturaleza criminal puedan quedar cubiertos por dicha inmunidad. En efecto, los casos en los que se ha planteado el enjuiciamiento de alguno de estos antiguos representantes estatales acusados de conductas similares los tribunales españoles han examinado la cuestión de la jurisdicción extraterritorial, sin plantearse siquiera el tema de la eventual inmunidad de los acusados. Valgan aquí como referencias el conocido caso Pinochet y el asunto Guatemala, el que el Tribunal Supremo avaló una limitada jurisdicción extraterritorial de los tribunales españoles para el enjuiciamiento de las torturas cometidas durante la dictadura en dicho país, pese a



que entre los acusados figuraban los antiguos Jefes de Gobierno, Efraín Ríos Mont y Oscar Humberto Mejías Vítores, y el ex Presidente de la República, Lucas García (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 25 de febrero de 2003). Más explícita ha sido, recientemente, la Audiencia Nacional en el asunto Tíbet, en el que aceptó extender la querrela por delitos de genocidio al ex Presidente de la República china Hu Jintao, considerando que “los informes [presentados por los querellantes] llegan a la conclusión, según los distintos periodos en que se ha llevado a cabo la represión contra el Tíbet, de una parte que la responsabilidad y decisión de las políticas chinas en el Tíbet la tuvo el presidente chino, desde que asumiera el poder en el 2003 hasta fechas recientes, por ser la persona de mayor rango tanto en el partido como en el gobierno y, con anterioridad, en las fechas de la represión llevada a cabo en 1988 y siguientes porque era el Jefe del partido para la región del Tíbet” y que el auto se dicta “una vez finalizada su inmunidad diplomática” (Auto del Juzgado Central nº 2, de 9 de octubre de 2013). Aunque la causa fue finalmente sobreseída y archivada por la Audiencia Nacional, lo fue no por consideraciones vinculadas con la inmunidad, sino por la cuestión del alcance de la jurisdicción de los tribunales españoles (Auto de la Sala de lo Penal, de 2 de julio 2014, confirmado por el Tribunal Supremo, que desestimó el recurso de casación presentado contra aquél –Sentencia de la Sala de lo Penal, de 6 de mayo de 2015-).