



CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1532 de 2013

Carpetas Nos. 2084 de 2012 y 2147 de 2013

Comisión de Asuntos
Internacionales

**PROTOCOLO ADICIONAL AL TRATADO CONSTITUTIVO DE UNASUR SOBRE
COMPROMISO CON LA DEMOCRACIA**

**MODIFICACIONES HECHAS AL ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE
PENAL INTERNACIONAL, CONTENIDAS EN LAS RESOLUCIONES
RC/RES. 5 Y RC/RES. 6 Y SUS ANEXOS**

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 20 de marzo de 2013

(Sin corregir)

Presiden: Señores Representantes Daniel Peña Fernández, Vicepresidente y Rubén Martínez Huelmo, ad-hoc.

Miembros: Señores Representantes María Elena Lournaga y Jaime Mario Trobo.

**Delegado
de Sector:** Señor Representante Felipe Michelini.



SEÑOR PRESIDENTE (Peña Fernández).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Se va a dar cuenta de los asuntos entrados.

SEÑOR SECRETARIO.- 1) La Cámara de Representantes devuelve a la Comisión el proyecto de ley "Atentado terrorista ocurrido en la ciudad de Bogotá el 15 de mayo de 2012". (C/1609/12 Rep. 882). 2) Nota del señor Representante Jaime Mario Trobo informando sobre su participación en calidad de "observador" en el referéndum realizado en las Islas Malvinas el pasado 10 y 11 de marzo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos a considerar el primer punto del orden del día: "Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre Compromiso con la Democracia".

El señor Representante Martínez Huelmo va a presentar un preinforme.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Ya nos expedimos en cuanto al estado de situación y los colegas de la Comisión creyeron conveniente postergar la consideración del tema para el día de hoy.

Nosotros seguimos a favor de la aprobación de este Protocolo. Además, advertimos que hay otro elemento importante y de peso: la última resolución que se aprobó en oportunidad de sancionarse el Protocolo Constitutivo de Unasur. Varios legisladores de los partidos representados allí -todos fueron mencionados en la sesión pasada- propusieron que, en el futuro, el Poder Ejecutivo remita el Protocolo Adicional que hoy estamos analizando, que refiere a la cláusula democrática de Unasur.

No me queda por agregar mucho más que lo que dice el Protocolo y que lo que menciono en el informe. Este asunto tiene larga historia; no lo digo por Unasur, sino por la historia diplomática de América. Quizá, podemos dejar ese tema para otro momento, pero la instalación de una lógica que regule la vigencia de la democracia y las instituciones es de larga data en América Latina y ha sido objeto de discusión en el pasado; estoy hablando de hasta ochenta años atrás. En el pasado había doctrinas que alimentaban una tesis similar a esta, con la salvedad de que en medio de todo había potencias muy poderosas que trataban de imponer el factor democrático. Ello daba lugar, entre otras cosas, a intervenciones militares, y muchas veces el factor democrático terminaba brillando por su ausencia.

Más allá de la historia, lo que tenemos hoy sobre la mesa es un asunto propio de América del Sur, de los latinoamericanos. Por eso, en el artículo 2º del Tratado Constitutivo de Unasur se estableció que en el marco de ese Tratado se encomendara al Poder Ejecutivo el impulso de protocolos adicionales de cláusulas democráticas y protección de los derechos humanos, en términos similares a los aprobados en el Mercosur. Como todos sabemos, en el Mercosur tenemos Ushuaia I y, en ciernes, Ushuaia II.

Todos sabemos de qué estamos hablando; no creo que debamos abundar demasiado pero, si es necesario, lo haremos. Doy por sobreentendido que los colegas están al tanto de todos estos asuntos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les recuerdo que en la sesión pasada no resolvimos pasar el asunto para esta reunión, sino que uno de los argumentos esgrimidos por quienes pedimos la postergación tiene relación con la proximidad de las elecciones a celebrarse en Paraguay y en Venezuela. Hubiera sido bueno que esperáramos a que estas tuvieran

lugar para tratar luego este tema. Ese era uno de los argumentos pero, más allá de eso, está la voluntad del Partido de Gobierno de tratar esta cuestión ahora.

SEÑOR TROBO.- A nosotros realmente nos preocupa el análisis de este tema, que es muy importante, pues tiene que ver nada más y nada menos que con compromisos multilaterales en torno a la vigencia de los mecanismos democráticos, representativos y republicanos, además de la protección de los derechos humanos. Alguno de los aspectos que tienen que ver con este Protocolo no solamente versan sobre la cuestión declarativa, en el sentido de proteger esos valores que he señalado, sino también sobre procedimientos a aplicarse en caso de que potencias extranjeras de la región interpreten que en algún país existe una determinada circunstancia. Esta es una cuestión que, desde la perspectiva de Uruguay, un país pequeño, debe ser especialmente analizada y tenida en cuenta a efectos de que la adhesión a un determinado estado jurídico, que significa la introducción de una norma de estas características, ofrezca a nuestro país las garantías de que la aplicación de los mecanismos establecidos son el resultado de decisiones legítimas, tomadas con transparencia, a fin de evitar la violación de principios elementales para la práctica de la independencia por parte de los Estados.

No quiero ser muy retórico ni muy complicado en la explicación. La aplicación de las cláusulas de este Protocolo, sobre todo de las sancionatorias, puede afectar la independencia de los Estados. Sin perjuicio de comprender y compartir el alcance de su propósito, desde nuestra perspectiva debemos analizar el tema con profundidad.

Además, en algunos hechos políticos ocurridos en la región, se ha aducido la aplicación de estas normas. Hubo una controversia acerca de si estaban o no vigentes, sobre si se aplicaban o no, en particular en el caso de Paraguay, al que pongo exclusivamente como ejemplo.

Entonces, sería muy importante que la Comisión contara con una opinión al más alto nivel sobre este tema. Por ello sugiero que se convoque al señor Ministro de Relaciones Exteriores para que exponga sobre los antecedentes del acuerdo y cuál sería el mecanismo de funcionamiento de la aplicación de las cláusulas sancionatorias que establece. Es bueno que en los anales parlamentarios, en nuestro Parlamento, en nuestro país, y para la opinión pública, quede muy clara la visión de la Cancillería acerca del tema y cuáles son las alternativas a las cuales serían aplicables las normas sancionatorias en el caso de este Protocolo adicional.

Queda mi sugerencia para invitar al señor Ministro de Relaciones Exteriores a fin de escuchar su visión en cuanto a este importante tema.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- No tenemos objeción. Creo que el señor Ministro explicará los asuntos de la cláusula democrática, nada más ni nada menos, y de su importancia fundamental en el Tratado Constitutivo de la Unasur en la marcha de la organización de este instituto internacional. No creo que tenga problema, porque todo esto está basado en lo que se practica en el Mercosur. Esto tiene su inspiración en Ushuaia de 1998. Por supuesto, nosotros compartimos el criterio de este Protocolo adicional.

Esto me parece muy importante -seguramente tengamos otra discusión sobre el asunto- porque Paraguay trajo una discusión. Será un tema que quede pendiente hasta que se decida que debe pasar a Sala. Es el comienzo de las actividades del año, y es bueno que sea a través del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre Compromiso de la Democracia.

SEÑOR MICHELINI.- Como delegado de sector en esta Comisión no he tenido una participación activa, en tanto soy miembro pleno de la Comisión de Constitución, Códigos,

Legislación General y Administración que tiene una especial carga de trabajo. En realidad -debo ser sincero-, he venido en el día de hoy por el interés especial que tengo en el proyecto de ley que figura en el segundo punto del orden del día.

Sin perjuicio de ello, en la medida en que está abierto este debate sobre el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur sobre Compromiso con la Democracia, quiero dejar la expresa constancia de que este mecanismo -que va en el sentido de que la Unasur tenga institucional y orgánicamente un instrumento explícito para atender las situaciones de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático o del orden constitucional-, no se está innovando en las distintas estructuras de las organizaciones intergubernamentales y organismos multilaterales.

Claramente, en 2001 la Organización de Estados Americanos tuvo un avance sustantivo en el sentido de que en su funcionamiento y en algunas de sus expresiones políticas había tenido una carencia de compromiso con la democracia y los valores democráticos, entre otras cosas, porque en una etapa que los latinoamericanos y la Organización de Estados Americanos han podido superar, estaba conformada por regímenes que nada tenían que ver con la democracia. En ese sentido, podremos debatir si el texto es el más adecuado, no obstante, quiero dejar constancia de que este Protocolo Adicional no es una lógica innovadora en el conjunto de organizaciones multilaterales en las que el Estado es parte.

Además, partiendo de la base de que nuestro país es un Estado pequeño y que como tal tiene que ser muy cuidadoso de lo que firma -entre otras cosas, porque después queremos honrar nuestros compromisos internacionales-, la virtud de reglar las respuestas políticas que son las que se darán en caso de que un Estado parte de este Tratado de la Unasur tenga una situación de ruptura, amenaza de ruptura del orden democrático o violación del orden constitucional, para nosotros es esencial, porque de alguna manera estamos estableciendo mecanismos lógicos y reglados de cómo responder ante una situación de esta naturaleza. A su vez, esto permite solidaridad entre los pueblos a fin de dejar claro que la democracia es un valor, un fin y un medio que hace a nuestro continente. Desde ese marco, a nosotros nos parece que, más allá de la letra chica que podrá ser opinable, evidentemente, la existencia de un Protocolo Adicional fortalece a los países pequeños y no los fragiliza, en el sentido de la construcción de una lógica de Derecho Internacional.

Por eso, desde esta perspectiva y desde esta línea de razonamiento, cuando corresponda vamos a acompañar con calor la aprobación -cuando corresponda- del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre Compromiso con la Democracia.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Simplemente, voy repetir lo que dije en la sesión anterior. Este asunto fue aprobado en el Senado con apoyo de todos los partidos y, además, ha sido ratificado por Ecuador, Guayana, Bolivia, Perú, Chile, Argentina y Venezuela y falta ser aprobado por Uruguay, Colombia, Brasil y Surinam. Es decir que ha sido aprobado por la mayoría de los países de América del Sur, con el expreso rechazo del Senado de Paraguay, en una circunstancia muy particular. Me parece que estos datos son interesantes a la hora de evaluar este asunto.

SEÑORA LAURNAGA.- Comparto lo expresado por el miembro informante y por mi compañero de bancada, en el sentido de que nosotros pensamos que la Cámara de Representantes está en condiciones de profundizar en este tema y establecer un acuerdo, como lo hizo el Senado.

En la reunión pasada, un Diputado de otro partido pidió tener más tiempo para profundizar o para leer. El señor Presidente hoy está planteando otro argumento en el sentido de esperar el desarrollo de dos elecciones que van a realizarse en la región. Me parece que es un argumento respetable y estamos de acuerdo con que se invite al Canciller o a su equipo para discutir el tema, pero el hecho de que haya elecciones en un país no es fundamental como para detener la aprobación de una cláusula democrática que han ratificado casi todos los países de la región. A nosotros este Protocolo nos protegería más de lo que nos vulnera. Además, no interfiere para nada en el rol directo que Uruguay pueda desempeñar como país democrático en la región con relación a las elecciones que están por delante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer una aclaración en cuanto al tema de las elecciones porque fue un planteo que realizamos la semana pasada y, básicamente, porque estamos convencidos de que se trata de un país importante para la región, para Uruguay y, en especial, destacado por quienes creemos que no han sido tomadas las mejores decisiones para con un país hermano como Paraguay, que hoy está excluido de gran parte del relacionamiento del continente. En ese sentido, a la hora de tratar estos temas y dada la cercanía de la posibilidad de que algunas cuestiones que desde nuestro punto de vista se manejaron muy mal pasen a la normalidad, pienso que ayudaría a tener una discusión más equilibrada de la que podemos llegar a tener si ingresamos en la discusión -no es nuestra intención empezarla ahora- que hace a cómo entendemos el tratamiento de este tema.

SEÑOR TROBO.- No voy a entrar en la consideración de fondo del asunto porque merecería un análisis muy profundo y, seguramente, alguno de los tópicos que se han explicado aquí habilitan a un debate, en particular, en un ámbito geográfico y político tan asimétrico como es el que nos ha tocado vivir, con grandes Estados que son imperios o potencias que participan de estos mecanismos de concertación y que, en definitiva, van a opinar haciendo pesar la asimetría que tienen. Lo que ocurre es que el artículo 4º, que establece las acciones y, en particular, el literal b, que dice: "Cierre parcial o total de las fronteras terrestres, incluyendo la suspensión y/o limitación del comercio, tráfico aéreo y marítimo, comunicaciones, provisión de energía, servicios y suministros.", es una cláusula de una gravedad inusitada para ser aplicada a un país de la región.

Si nosotros asumimos que esto sería legítimo, tenemos que saber, por lo menos a juicio del Poder Ejecutivo que lo firmó, cuál es el alcance de esa norma y en qué condiciones debería ser aplicada. Digo esto porque, además, no solo está relacionada con la ruptura del orden democrático, sino con la amenaza de la ruptura del orden democrático. Estos tipos jurídicos hay que llevarlos a la realidad para aplicarlos, y recientemente hemos vivido situaciones políticas en las cuales en forma notoria, por lo menos en Uruguay, hay una controversia entre los distintos sectores y partidos políticos con relación a la forma en la que se aplicaron algunas sanciones. Inclusive, puedo decir que hubo diferencias entre las posiciones que se proclamaban en nuestra tierra antes de situaciones fácticas que ocurrieron en el ámbito del Mercosur y, después, se tomaron otras decisiones y se avaló la decisión no en función de un interés jurídico, sino de un interés estrictamente político por sobre las cuestiones jurídicas. En ese sentido, como representantes de la ciudadanía tenemos la obligación de expresar a nuestros votantes por qué votamos estas cosas en el Parlamento.

Quiero decir que el Partido Nacional no votó este Protocolo en el Senado y, en virtud de esa posición, lo que queremos hacer en esta segunda Cámara es conocer en profundidad, de parte de la Cancillería, los argumentos de peso que suponen la aprobación de este Acuerdo. Por eso insistimos en el criterio de invitar al señor Canciller con el propósito de conocer en profundidad la posición del Poder Ejecutivo sobre el

Tratado y en particular sobre este capítulo que tiene que ver con las sanciones y la forma en que estas se comenzarían a aplicar porque, sin duda alguna, es un elemento que debe generar prevenciones en el interés nacional para que cuando se apliquen -si se aplican- se haga con Justicia.

Reitero lo que dije al inicio: hay una gran asimetría en la región, hay Estados muy poderosos que pesan muchísimo y nosotros sabemos que en las instancias diplomáticas hay algo que queda en las actas pero hay algo que no, y el Uruguay como pequeño país, apegado al Derecho Internacional y jugado a la multilateralidad debe garantizarse de que cuando un instrumento multilateral se aplica se lo hace en función del interés colectivo y no de un interés individual.

Por eso repito que me parece que sería importante, para la buena historia de este Tratado en el Parlamento, poder contar con la opinión del señor Canciller.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se invita al señor Canciller.

(Se vota)

—Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

Convocaremos al señor Canciller de la República a la Comisión.

Se pasa a considerar el asunto que figura en segundo término del orden del día: "Modificaciones hechas al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, contenidas en las Resoluciones RC/RES.5 Y RC/RES.6 y sus respectivos anexos" Hay un preinforme presentado por el señor Diputado Martínez Huelmo.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Este asunto ya es de dominio de los señores Diputados.

Quiero decir que en el prólogo del informe, antes de analizar las Resoluciones, hago un seguimiento relativo a cómo se llega a estas modificaciones hechas al Estatuto en Kampala en el año 2010. En realidad, ya estaba predispuesto que siete años después de que fuera aprobado el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, debía trabajarse sobre el crimen de agresión. Esto fue lo que se hizo en Kampala, una vez reunida la Conferencia de Revisión. Por lo tanto, se emitieron dos resoluciones: la RC/Resolución 5 y la RC/Resolución 6, en las que se adoptan los criterios reglamentarios para definir el crimen de agresión y, al mismo tiempo, se corrigen diversos aspectos que la "aggiornan" y la ponen en disposición de funcionar en el sentido integral del acuerdo que marca el artículo 5º cuando expresa que los crímenes sobre los cuales tendrá competencia la Corte Penal del Estatuto de Roma son el genocidio, los de lesa humanidad, de guerra y de agresión.

Por estos motivos diría que, hoy por hoy, el Estatuto de Roma ha completado todas las posibilidades que era necesario regular y estas modificaciones entrarán en vigencia una vez que obtengan treinta ratificaciones. Nosotros estamos trabajando en ese sentido, tratando de ser uno de los Estados que ratifiquen y coadyuven en el camino que se ha iniciado, con las modificaciones hechas al Estatuto de Roma en Kampala en el año 2010.

Tal como lo expresa el mensaje del Poder Ejecutivo, hasta ahora ha habido una sola ratificación, pero me parece que la importancia que implica este Código de Estatuto Penal sería motivo suficiente para que Uruguay ratifique estas modificaciones.

Al finalizar el informe me apoyo en un criterio utilizado en el año 2002 que me pareció muy interesante, proveniente de la instancia en que el Poder Ejecutivo remitió el mensaje del Estatuto de Roma al Poder Legislativo. En esa oportunidad el Poder Ejecutivo expresó que la política exterior de Uruguay siempre se ha caracterizado por ser

principista, de firme adhesión, defensa y respeto de los principios del Derecho Internacional, y que era en base a esa vieja tradición que nuestro país tenía una importante presencia, inserción y proyección en el concierto internacional, no medible en términos de extensión territorial ni en población. Esto quiere decir que el fomento de los derechos humanos y la búsqueda de la paz duradera está conforme con las modificaciones hechas al Estatuto de Roma ya desde el mensaje que envió el Poder Ejecutivo al Poder Legislativo para ponerlo en vigor. Lo que hacemos ahora con estas modificaciones es complementarlo.

Los señores Diputados tienen en su poder el informe, donde están sintetizadas las Resoluciones 5 y 6, cuyos alcances están perfectamente determinados en el mensaje del Poder Ejecutivo.

SEÑOR TROBO.- Nosotros vamos a acompañar este Acuerdo que es un elemento que sigue la línea trazada por el Estatuto de Roma en cuanto a su implementación. Sabemos que la ratificación parlamentaria de este instrumento es un hito importante en la gestión política del Estado uruguayo.

Siempre que consideramos este tema hacemos referencia a un hecho que puede parecer inédito, inclusive en la propia historia legislativa uruguayo, y es que el Estatuto de Roma -también su posterior implementación, pero en particular el Estatuto de Roma- fue aprobado por el Parlamento uruguayo, obviamente habiendo sido firmado por el Estado uruguayo, sin que el Poder Ejecutivo hubiese ejercido la iniciativa para que fuera considerado por el Poder Legislativo. Este hecho, que es inédito -hemos buscado antecedentes en los procedimientos legislativos y no hemos encontrado ningún caso de estas características- supone que una vez que el Estado uruguayo ha asumido un compromiso internacional y lo ha firmado, para que sea válido a nivel nacional tiene que tomar cuerpo de ley mediante la ratificación parlamentaria, pero eso no supone que el Poder Ejecutivo deba, necesariamente, ejercer la iniciativa, sino que el Parlamento puede asumir, bajo su responsabilidad, la aprobación de una ley que ratifique ese acuerdo.

Reitero que este hecho valora mucho la participación del Parlamento en una instancia de estas características y también debemos recordar que el Parlamento luego aprobó una ley de implementación a nivel nacional de las normas del Estatuto de Roma, que es un elemento esencial, porque si un Tratado de estas características no tiene mecanismos de aplicación a nivel nacional, no se puede aplicar.

Además, se debe valorar la preocupación que se tuvo en este aspecto y yo no puedo dejar de reconocer, con Justicia, en particular al señor Diputado Micheliní, que sabemos que siempre ha estado muy cerca de este tema, y en esas dos instancias también tuvo un alto protagonismo porque lo vimos trabajar en la tarea legislativa y compartimos la responsabilidad del trabajo para la aprobación del primer instrumento que señalamos y, obviamente, también la votación del segundo que citamos.

También debo decir que sin perjuicio del compromiso que Uruguay tiene -en este caso el Parlamento lo está cumpliendo- en cuanto a la aprobación de este Protocolo, hay una preocupación especial por parte de la Corte Penal Internacional por la posibilidad de que esta norma se introduzca en las legislaciones de los Estados, se implemente y, a su vez, se avance con un instrumento de estas características que, reitero, es complementario del Tratado de Roma. Por eso también es bueno señalar la importancia que ha tenido Uruguay en ámbitos de análisis parlamentario sobre estos temas.

A su vez, quiero destacar la participación de una delegación de la Cámara de Representantes que participó de un evento muy importante en Roma, en los primeros días de diciembre de 2012. Tuvimos el honor de integrar esa delegación junto a otros

legisladores. En esa instancia, no solo pudimos identificar claramente la importancia que esto tiene en la comunidad internacional, sino la importancia que tiene el liderazgo que Uruguay ejerce en esta cuestión y, en particular, en la promoción de estos instrumentos vinculados con el tratado original, que es el Estatuto de Roma.

Es así que vamos a acompañar este proyecto, pero nos pareció adecuado y conveniente dejar estas constancias que tienen que ver con los antecedentes del tratamiento de este tema, cosa que abordaremos, como corresponde, cuando se trate en la Cámara de Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como me voy a tener que retirar, por lo que la Comisión se quedará sin quórum para votar, y teniendo en cuenta el ánimo de todos los partidos presentes de acompañar este proyecto de ley, propongo que pasemos a votarlo

(Apoyados)

—Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR TROBO.- Quiero referirme a una nota a la que se dio ingreso al inicio de la sesión y en la que solicito que la Comisión incluya, como punto del orden del día, la posibilidad de que yo haga una exposición sobre las cuestiones que allí se mencionan, con el propósito de profundizar y transmitir a los colegas una experiencia muy interesante, que me parece bueno que conste en los anales parlamentarios de manera que cada uno recoja lo que vimos y las impresiones que tuvimos, a fin de que después esos elementos tomen el destino que se desee.

Habitualmente tengo como norma transmitirle al Parlamento -en este caso a la Comisión de Asuntos Internacionales- las experiencias en las instancias en las que represento oficialmente a la Cámara, porque me obliga el Reglamento y, obviamente, hay que formular algunos informes establecidos en las normas. A su vez, en las instancias en las que no represento oficialmente a la Cámara, pero que son de interés político, me gusta transmitir las porque me parece importante cumplir con la obligación de expresar y poner encima de la mesa la impresión que uno recoge de una visita al exterior.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de retirarme, quiero dejar sentada mi opinión de que se incluya en el orden del día la discusión en ese sentido, pero sin expresarnos sobre el fondo del asunto.

(Diálogos)

—Por eso, incluimos esto en el orden del día y definámoslo en la próxima sesión. Es decir que para no entrar en el fondo del asunto, lo incluimos en el orden del día y lo discutimos en la próxima sesión.

(Diálogos)

—Se puede incluir en el orden del día para luego entrar en una consideración del tema.

(Diálogos)

—Según lo que tengo entendido, lo incluimos en el orden del día porque el tema amerita una discusión.

SEÑOR TROBO.- Como yo escribí y firmé esa nota, quiero aclarar sus alcances.

Yo no pretendo discutir sobre este tema. Yo aspiro a exponer ante la Comisión. Yo pido que se me habilite a hacer una exposición. Se me podrá decir que dispongo de cinco, diez o quince minutos. Obviamente yo podría haber pensado: "Ya que vengo ahora, la hago". Sin embargo, prefiero la formalidad de pedir una instancia para hacer una breve exposición a fin de transmitir una vivencia y nada más. No quiero que se discuta el tema ni pretendo generar ninguna controversia sobre la cuestión; solo quiero dejar sentadas una serie de informaciones que me parecen importantes.

SEÑORA LAURNAGA.- Si se va a considerar en la próxima sesión, así se hará, pero yo quiero adelantar mi interrogante respecto al procedimiento. El señor Diputado Trobo propone realizar una exposición. Yo quisiera que hubiera una discusión sobre el punto o una discusión a partir de su exposición. Si bien no sé bien cuál es el procedimiento correcto, quiero decir que muchos fuimos invitados a ese evento y, por razones políticas y de Gobierno, denegamos esa invitación. Entonces, entiendo que es un tema que, si bien se puede presentar en términos de exposición, requeriría de un debate político interesante.

SEÑOR PRESIDENTE.- En lo personal, entiendo que habría que incluirlo en el orden del día porque es un tema que va a llevar discusión, en el que tenemos opiniones diferentes, dado que se trata de un hecho polémico en la vida nacional e internacional. Entonces, obviamente, a nadie se le va a negar la posibilidad de hacer aportes a ese respecto, pero como el tema amerita discusión, me parece mejor incluirlo en el orden del día de la próxima sesión.

SEÑOR TROBO.- Me gustaría ser bien claro y quiero saber si lo que se plantea es que se discuta si se me va a autorizar a hacer una exposición o que se incluya mi presentación y luego se debata.

Hay que tener en cuenta que las Comisiones actúan en función del Reglamento de la Cámara; no tienen reglamento propio. Obviamente, siempre se trabaja con mucha libertad, procurando ser ecuanímenes en el uso del tiempo, pero acá no se ponen límites. En general, se siguen los procedimientos de la Cámara. En el plenario existe la posibilidad de que un legislador haga una exposición. Lo que yo estoy pidiendo es que la Comisión me escuche, nada más. Si después la Comisión quiere discutir el tema -lo que también se hace en Cámara- está bien. Inclusive, la Cámara hasta hace declaraciones, lo que no corresponde en el caso de las Comisiones.

Entonces, en función de los artículos del Reglamento, solicito que se me habilite a realizar una exposición y luego, sucederá lo que se genere a partir de eso. Por una cuestión de delicadeza, lo que yo pido es que se me permita hacer una exposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que interpreto de la propuesta de la señora Diputada Laurnaga es que se incluya para que entre en la discusión del orden del día de la próxima sesión.

(Diálogos)

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Está muy bien el camino que propone la señora Diputada Laurnaga por la siguiente razón. Las invitaciones vinieron a título personal y nos despachamos sobre ellas con alguna nota a la Comisión y quedó ahí, pero después se hizo todo por vía de discusión pública en la prensa o...

SEÑOR TROBO.- Solo quiero aportar una información que es importante.

Se distribuyó una nota que le envié al señor Presidente de la Asamblea Legislativa de las Islas Falkland -ese es el nombre de la entidad- en la que yo, como Presidente de la Comisión, le expresé que no se aceptaba la invitación. Como había venido una invitación

formal, obviamente, había que responderla. Le contestamos que no se aceptaba la invitación por razones de carácter político -fui bien claro-, sin perjuicio de que si algún legislador la aceptaba a título personal, lo haría, pero eso debía correr por otro canal, la invitación debía venir por otra vía.

Entonces, en cuanto al procedimiento que se siguió en la Comisión, es cierto que el señor Diputado Martínez Huelmo presentó una nota que está dentro de los antecedentes de la Comisión. O sea que hay un cúmulo de antecedentes en este sentido. También es cierto que luego hubo una discusión pública sobre el tema, pero yo voy a seguir el camino que entiendo conveniente. Es decir, que acá hubo un planteo, se respondió formalmente, después algún colega hizo alguna formulación, pero lo que nosotros queremos es informar, nada más. La derivación que tenga en la discusión política interna o pública, luego se verá.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos derivamos en otro tema. Estábamos considerando el asunto que figura en segundo término del orden del día. Hay dos legisladores anotados y yo me tengo que retirar

El tema que propone el señor Diputado Trobo será incluido en el orden del día de la próxima sesión.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- El señor Diputado Trobo me pidió una interrupción, pero no me fue devuelta la palabra.

Continúo. Sin perjuicio de lo que acaba de decir el señor Diputado Trobo, obviamente por el tenor de lo que expresa en su carta, nosotros vamos a dejar algún tipo de constancia. Nos parece importante que quede constancia en los anales de la Comisión decir por qué no fuimos, porque al señor Diputado le preocupan esos anales, pero a nosotros también. A renglón siguiente de lo que él diga, algún compañero del Frente Amplio o de la Comisión, hará puntualizaciones en cuanto a por qué no asistimos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la inclusión del tema en el orden del día de la próxima sesión.

(Se vota)

—Cuatro por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Invito al señor Diputado Martínez Huelmo a ocupar la Presidencia ad hoc y anuncio que tampoco participamos de la ida a las Islas Malvinas.

(Ocupa la Presidencia ad hoc el señor Representante Martínez Huelmo)

SEÑOR MICHELINI.- Como ya había adelantado en mi intervención en el punto anterior del orden del día sobre el Protocolo Adicional al Tratado constitutivo de Unasur, en realidad mi presencia en la tarde de hoy en esta Comisión se debía fundamentalmente al segundo punto del orden del día, a las modificaciones hechas al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, en lo que se llamaron las Enmiendas de Kampala.

Como recordarán los señores Diputados, el Estatuto de Roma fue aprobado en 1998, en esa ciudad, y comenzó su vigencia en julio del año 2002; ya lleva once años de vigencia y aplicación concreta.

En el mes de julio del año pasado, el Presidente de la Cámara de Representantes organizó un seminario junto con parlamentarios de acción mundial y el Ministerio de Relaciones Exteriores para analizar, precisamente, las situaciones que sucedieron en diez años de aplicación. Inclusive, participó el ex Fiscal de la Corte Penal Internacional, doctor Moreno Ocampo.

Originalmente, en el Estatuto, uno de los puntos más delicados y conflictivos era la tipificación de crimen internacional de agresión. Los antecedentes de este asunto se remontan a los inicios del siglo pasado, desde lo que fue la Primera Guerra Mundial y la firma del Tratado Briand- Kellogg, al que se adhirieron muchos países. Esa fue la base para los posteriores Tratados de Londres, que configuraron un elemento sustancial del Derecho Internacional Público, con carácter "jus cogens", es decir, como normas imperativas de Derecho Internacional Público que no aceptan pacto en contrario o hechos que si intentan vulnerarlos no pueden ser considerados válidos en ninguna circunstancia. Esos acuerdos de Londres dieron la base para el Estatuto del Tribunal, que se conocieron como los Tribunales de Nuremberg y luego de Tokio, que fueron conformados en el año 1945. Se incluyó el crimen de agresión pero, además, los crímenes de guerra, los crímenes de genocidio y los crímenes de lesa humanidad.

Cuando fue creada, la Corte Penal Internacional tipificó claramente los crímenes de guerra, de genocidio y de lesa humanidad y dejó el crimen de agresión para una primera conferencia de revisión. Si bien lo incluyó en el Estatuto, no lo tipificó con detalle, en el sentido de poder configurar un arreglo diplomático y político posterior, a los efectos de lograr los acuerdos necesarios para su implementación. Lo cierto es que esa primera asamblea de revisión estaba pensada para siete años después, y se terminó realizando en la ciudad de Kampala, en la República de Uganda. La creencia era que no se iba a lograr el acuerdo para conformar una nueva enmienda, entre otras cosas, porque si se forzaba una votación, el quórum de votación estaba sumamente ajustado. Evidentemente, el Tratado de Roma no está dentro de las preferencias de las principales potencias del mundo, de Rusia, de China ni de los Estados Unidos de América que, en definitiva, están más conformes con un mundo que muestra la fotografía del año 1945 porque, entre otras cosas, tienen derecho permanente a estar en el Consejo de Seguridad y derecho a veto de cualquier decisión. Además, de acuerdo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas pueden establecer cualquier sanción, haya o no ruptura del sistema democrático, aunque haya simplemente una amenaza a la paz internacional. O sea que en el mundo de desigualdades ya vivimos. No es de ahora y solo en la región, sino que ya viene desde hace muchos años. Lo cierto es que se logra la incorporación relativa al crimen de agresión en Kampala, con un balance muy delicado desde la tipificación que, en realidad, se tomó sobre bases de la declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas que, de alguna manera, ya estaban consensuadas pero, los equilibrios están en los aspectos de procedimiento y en la graduación en el tiempo de cuándo se va a aplicar esto porque, aparentemente, si se dieran todas las condiciones, recién se podría aplicar en el año 2017.

De todas formas, mi argumento central -creo que es compartido, sin perjuicio de que después hechos de política concreta uno lo pueda matizar, lo que es razonable- es que en Uruguay todo aquello que vaya en la dirección de reglar el ejercicio del poder en el mundo -porque el ejercicio del poder se hace a través de la política, no del Derecho; el Derecho lo regla-, va en una buena dirección. Entonces, esa discusión de qué va primero, si el Derecho o la política o al revés, desde mi punto de vista es apasionante pero, a la vez, inútil, porque no hay cosa más política que una Constitución, ya que es el pacto político fundamental, y no hay cosa más política que el Derecho Internacional Público porque, en definitiva, lo que está reglando son las relaciones de fuerza.

Sin perjuicio de esa digresión, en esta constancia quiero resaltar y compartir lo que había expresado el señor Diputado Trobo. En este marco el Uruguay también ha tenido sus dificultades, porque tenemos que ser justos. En este marco de política más de Estado, el Parlamento jugó un papel fundamental. Y quiero resaltar y recordar lo que fue

la figura del señor Diputado Félix Laviña en ese proceso, integrante de la Comisión, cuando ejercía como tal.

En ese sentido, quiero resaltar que la Ley N° 18.026, aprobada por todos los partidos políticos, con una participación del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y también del Poder Judicial, ha permitido que nuestro país tenga, desde el punto de vista normativo, una presencia muy clara en los avances en relación al Estatuto de Roma, ahora al crimen de agresión y a las otras enmiendas que son menores, y a la Enmienda de Kampala, que incluye nuevas figuras que en nuestro Derecho ya están consagradas.

Asimismo, también quiero ratificar lo expresado por quien, según tengo entendido, será miembro informante de este proyecto, el señor Diputado Martínez Huelmo, en el sentido de que esto es una política de Estado y que nos pondría en la vanguardia.

Por último, Uruguay es uno de los diecinueve Estados que ratificó el Estatuto de Londres en el año 1945. Por tanto, nosotros tenemos un doble compromiso y uno de ellos es jurídico. En los acuerdos que dieron la base legal para los Estatutos de Nuremberg hay una discusión -como la hubo- sobre el concepto de la irretroactividad de la ley penal. Los defensores de los nazis decían que se los juzgaba por hechos que estaban amparados en la legislación de un Estado reconocido por la comunidad internacional, el Estado alemán, bajo la ley alemana que era lícita y válida, y Nuremberg desmonta eso. Si esa discusión era válida en Nuremberg, más allá de si las sentencias efectivamente tomaron los componentes de crímenes de lesa humanidad -porque hay algunos que dicen que, en realidad, la discusión no impacta en las condenas de los veintidós condenados por Nuremberg ya que, en realidad, los crímenes de lesa humanidad fueron en relación al crimen de agresión, que ya estaba claramente tipificado como crimen internacional por el Pacto Briand- Kellogg-, Uruguay no tenía necesidad de ratificar ese acuerdo. Es un Tratado internacional que se compromete a combatir el crimen de agresión, los crímenes de lesa humanidad, el genocidio y los crímenes de guerra, independientemente del tiempo y el lugar. Sesenta años después, el Parlamento haría muy bien en ratificar estas enmiendas de la Corte Penal Internacional del Estatuto de Roma: las enmiendas Kampala, porque si lo hicimos en aquella época deberíamos continuar con esa línea.

Es cuanto tenía que aportar, señor Presidente.

SEÑOR TROBO.- Me motivó una parte de la exposición del señor Diputado Michelini. Después, buscó muy bien cómo ubicar el famoso tema de la política o el Derecho y dijo que había un gran debate. Lo cierto es que lo bueno es que exista la política; ¡ni qué hablar!, pero que el Derecho pueda llevar a tierra y al papel las voluntades políticas. Lo que no es bueno es que se deje de lado lo que dice el papel porque la política impone algunas otras circunstancias. Por lo menos, esa es nuestra visión. Desde la perspectiva de un país pequeño como el Uruguay tenemos que apegarnos al Derecho y defender el cumplimiento de las cláusulas del Derecho en las circunstancias que sea, porque, de lo contrario, no tenemos posibilidades de existir.

SEÑOR MICHELINI.- Sin duda, comparto esta última reflexión del señor Diputado Trobo, quien siempre nos ilumina con precisiones y pensamientos bien ajustados. Estoy de acuerdo con que como país pequeño debemos ajustarnos al Derecho, más aún teniendo la oportunidad de construirlo. Por supuesto que no tengo ningún inconveniente en tomar cualquier período histórico de nuestro país para identificar qué tanto se apegó al Derecho y qué tanto, simplemente, a la voluntad. En la época del terrismo fue una discusión política y jurídica en la Facultad de Derecho. Quiero poner un ejemplo que esté fuera de toda connotación actual, porque es lo que en algún momento discutiremos con el señor Diputado Trobo. Lo que se discutía era si la Constitución tenía su valor de puro

Referéndum popular o si tenía que basarse en los antecedentes. La Constitución de 1830 fue la más longeva, pero la más violada, porque no se ajustaba; pero ese es otro debate. Esto es una nota al pie, pero en algún momento, quizá, sin taquígrafos y sin parafernalia, si se quiere discutir con menor formalidad y mayor flexibilidad estaría encantado de participar en ese debate, porque me apasiona.

SEÑOR TROBO.- Por supuesto que la alusión del señor Diputado Michelini es directa, porque cuando menciona "terrismo", supongo que no querrá mencionar alguna otra vinculación con otro partido, pero notoriamente la Constitución del 1934 tiene hoy normas vigentes admitidas por el sistema constitucional uruguayo, ratificadas de hecho y de derecho y, sin duda alguna, para su época son normas muy avanzadas. Notoriamente, una de ellas ha sido, nada más y nada menos, que la coparticipación de las minorías en un país en el cual, prácticamente, era imposible que las minorías coparticiparan en la gestión pública. Por supuesto que se trata de un debate histórico, pero sigo afirmando el concepto de que, cada día más, el Uruguay tiene que afirmarse en el Derecho porque, de lo contrario, se lo llevan por delante los grandes, y grandes tenemos muy cerca. Nuestros dos vecinos son los que habitual e históricamente han estado acostumbrados a ir en contra del Derecho y nosotros tenemos que defenderlo.

SEÑORA LAURNAGA.- Quiero agradecer el informe del señor Diputado Martínez Huelmo y sumarme al reconocimiento que hizo el señor Diputado Trobo hace un rato sobre el trabajo que Uruguay ha hecho y que ha sido reconocido en la región como un país de vanguardia en el sentido de formular legislaciones nacionales que den aplicabilidad a este tipo de Tratados. También quiero sumarme al reconocimiento al trabajo que realizó el señor Diputado Michelini, tanto acá como en el exterior. Me parece muy importante que este tema, la enmienda de Kampala y el Estatuto de Roma, vuelva a generar un espacio de debate político significativo en la Cámara, que está vinculado con el hecho que mencionaba el señor Diputado Michelini: el derecho de generar Jurisprudencia. Los países grandes necesitan normas y leyes para que nosotros también tengamos determinadas garantías y las minorías que viven en esos países. Entonces, es una oportunidad para generar un debate político interesante en el Parlamento, porque, lamentablemente, muchas veces, las cuestiones que provienen de la Comisión de Asuntos Internacionales, tienen más un carácter de trámite parlamentario que de debate de fondo. Creo que acá se pueden juntar algunos elementos de debate político de fondo interesantes, más allá de las chicanas que, eventualmente, puedan existir de manera natural entre los perfiles de cada parlamentaria o parlamentario. **SEÑOR PRESIDENTE.-** Quiero informar que la Comisión de Legislación del Trabajo nos remitió la versión taquigráfica de la comparecencia de dos ciudadanos uruguayas que denuncian problemas laborales y acoso sufridos en la Embajada de Egipto. Ya se informó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y también al Banco de Previsión Social, pero me gustaría que, cuando viniera el Canciller, por lo menos, se le pudiera preguntar sobre el estatus jurídico de los trabajadores que se desempeñan en las embajadas. Este es un tema delicado y no quisiera que nuestra Comisión cayera en alguna omisión.

(Interrupción del señor Representante Michelini)

—Las trabajadoras se desempeñaban en la Embajada de Egipto en Uruguay y me gustaría que, en forma reservada, se pudiera consultar al Ministro.

Por otro lado, para el momento en que viniera sería bueno que ya hubiéramos empezado a tratar el proyecto que nos acaba de enviar, que refiere al reconocimiento y a la protección del apátrida. Lo planteo porque el proyecto consta de 41 artículos; no es un protocolo.

Además, como hubo una Comisión redactora de esta iniciativa, sería bueno que el Ministro viniera acompañado de alguien que estuviera debidamente informado.

Finalmente, tendríamos que definir la declaración a emitir con respecto a lo acontecido en Colombia, puesto que la Cámara envió a la Comisión el proyecto correspondiente. Tendríamos que recabar la firma del Diputado Auro Acosta -que es la que falta- y considerar si podemos hacer algún agregado, según lo acordado con el Diputado Elgue, que es el suplente del Diputado Trobo, con relación a los hechos del pasado 15 de mayo. Aunque no se pueda hacer alusión específica a la fecha, tendríamos que pensar la forma de contemplar lo que planteó al respecto el Diputado Elgue.

Me interesa que esta declaración relativa a lo que ocurrió en Colombia integre el orden del día porque resulta importante en momentos en los que el Presidente Santos, de ese país, afirmó que, dado el cariz de las conversaciones, quizá antes de fin de año se alcance un acuerdo. Entonces, es muy importante que la Cámara de Diputados se exprese sobre la situación colombiana, como lo ha hecho tantas veces, pero especialmente en un momento en que se reafirma la búsqueda de la paz en esa hermana nación.

SEÑORA LAURNAGA.- Con respecto a la denuncia de las dos trabajadoras domésticas uruguayas que se desempeñaban en la Embajada de Egipto, quiero informar que estuve en la Comisión Especial de Género y Equidad, que las convocó para que hicieran sus denuncias. Ellas ya habían estado en la Comisión de Legislación del Trabajo, que ya ha encaminado algunas acciones. Por eso, propuse que se le solicitara a esa Comisión que se hiciera una convocatoria a las de Asuntos Internacionales y a la Especial de Género y Equidad para que sesionaran de forma integrada. Por la Comisión de Legislación del Trabajo ya pasaron el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el BPS, y está invitada la Cancillería. A los efectos de que no haya que reiterar las convocatorias, sugerí que se trabajara en forma integrada.

(Apoyados)

—Este es un tema realmente delicado; hay informes de Cancillería, pero se solicitó la presencia de personal calificado con relación a este tema, a fin de aclarar dudas sobre cómo proceder.

SEÑOR TROBO.- Tenemos en el debe el informe de una de las posiciones con respecto al proyecto relativo a la situación de los derechos humanos Cuba, que figura en la Carpeta N° 638/2011.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más asuntos que considerar, se levanta la reunión.

≠