

EL PAPEL DEL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA EN EL ESTABLECIMIENTO DE UNA CORTE PENAL INTERNACIONAL

Tathiana FLORES ACUÑA*

SUMARIO: I. *El apoyo del CICR en el proceso de preparación del Estatuto de Roma.* II. *La visión del CICR respecto al Estatuto de Roma.* III. *Colaboración en el proceso de ratificación e implementación nacional.*

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha sido desde sus orígenes promotor y guardián del Derecho Internacional Humanitario (DIH). En esta calidad, el CICR ha apoyado activamente el establecimiento de una corte permanente de carácter universal que prevea un sistema de represión de los crímenes de guerra y de otros crímenes de similar naturaleza y gravedad.

Los Convenios de Ginebra de 1949 para la protección de las víctimas de los conflictos armados (CG) y sus Protocolos adicionales de 1977 (PA) son los pilares del DIH. Los primeros han sido ratificados por la casi totalidad de la comunidad internacional: 189 son los Estados partes de los CG. Estos Convenios fueron de los primeros instrumentos internacionales en prever que los Estados persiguieran y sancionaran aquellos actos que pudieran calificarse de “violaciones graves” al DIH o crímenes de guerra tal como y se sancionaban otros actos delictivos a escala nacional.

Con este antecedente y en este contexto, puede afirmarse que la adopción del Estatuto de Roma constituye *per se* un importante progreso en el desarrollo del DIH dado que en su artículo 8o. amplía la definición de los crímenes de guerra prevista en los instrumentos internacionales existentes, al incluir dentro de tales las violaciones graves cometidas en situacio-

* Asesora Jurídica, Comité Internacional de la Cruz Roja.

nes de conflicto armado de carácter no internacional, los que hasta el momento de la adopción del Estatuto no se encontraban contenidos en ninguna norma o base convencional de represión.

Otro aspecto positivo notable es que la adopción del Estatuto y el proceso que ha seguido la comunidad internacional hacia su ratificación han contribuido sin duda a difundir y mejorar el conocimiento del DIH y de las conductas ilícitas previstas en esta rama del derecho internacional.

Finalmente, la promoción de la ratificación del Estatuto a escala mundial ha llevado a un ejercicio global de análisis de los sistemas jurídicos internos y de las obligaciones que derivan de la ratificación o adhesión de los instrumentos de DIH.

I. EL APOYO DEL CICR EN EL PROCESO DE PREPARACIÓN DEL ESTATUTO DE ROMA

A diferencia del artículo 7o. referente a los crímenes de lesa humanidad que prevé que serán calificados como tales aquellos “actos que se cometan como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil”, la definición de los crímenes de guerra prevista en el artículo 8o. del Estatuto de Roma no prevé un nivel determinado de violaciones cometidas. Así, el artículo 8o. dispone que se consideran crímenes de guerra aquellos cometidos “en particular” como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes. Esta redacción es el resultado de largas discusiones tras las que finalmente se logró que ningún nivel mínimo de calificación fuese requerido para los crímenes de guerra, sino que bastaría la comisión de uno solo o en contra de una sola persona o bien para ser considerado como tal.

Se debe reconocer que las personas que participaron en el proceso que culminó con la adopción del Estatuto pudieron contar con la jurisprudencia de los tribunales *Ad Hoc*, la que demostró ser de gran valía a la hora de retomar a nivel convencional algunos actos que ya formaban parte del derecho internacional consuetudinario.

La colaboración del CICR en el documento final adoptado como Estatuto de Roma fue continua. Así, el CICR participó y apoyó técnicamente a los Estados durante todo el proceso de discusión, sobre todo en el proceso de redacción del artículo 8o. relativo a los crímenes de guerra, así como en la preparación del documento sobre los elementos de los crímenes, que será aprobado por los Estados partes una vez el Estatuto entre en

vigor. Se espera que este documento sirva de guía a los jueces, a pesar de su carácter no vinculante. Además, el CICR contribuyó con el análisis de la jurisprudencia nacional e internacional sobre los crímenes de guerra, que sirvió de base para un análisis general de la normativa existente.

En cuanto a las disposiciones específicas contenidas en el Estatuto, el artículo 8o. regula especialmente los crímenes de guerra. Este artículo está dividido en dos grandes grupos. El primero se refiere a los crímenes de guerra cometidos en conflictos armados internacionales y el segundo a aquéllos cometidos durante conflictos armados no internacionales.

En cuanto a los crímenes cometidos en conflictos armados internacionales, el artículo 8o., numeral 2, inciso a) se refiere a las violaciones graves de los CG, y para ello enumera ocho tipos de actos. Por su parte, el artículo 8o., 2 b) regula otras violaciones graves y enumera 26 tipos de actos que pueden ser calificados de esa manera.

En relación con las violaciones cometidas en los conflictos armados no internacionales, el artículo 8o., numeral 2, inciso c) prevé aquellas conductas calificadas por el artículo 3o., común a los cuatro CG, al establecer cuatro tipos de actos que, al ser cometidos contra personas protegidas por el DIH (civiles, población civil, enfermos, heridos o combatientes que han depuesto las armas) son considerados crímenes de guerra. Finalmente, el numeral 2, inciso e) del artículo 8o. cubre las otras violaciones graves al derecho y costumbres de la guerra aplicable a los conflictos armados no internacionales y enumera 12 actos que constituyen crímenes de guerra.

II. LA VISIÓN DEL CICR RESPECTO AL ESTATUTO DE ROMA

La visión del CICR respecto a la forma en que se regularon los crímenes de guerra en el Estatuto es bastante positiva, a pesar de que lamentablemente no todas las violaciones calificadas por el DIH como “violaciones graves” fueron incluidas. Los avances notables en la protección de las normas del DIH y de la persona son principalmente:

1. Que la definición incluya las violaciones graves al DIH cometidas en situaciones de conflicto armado de carácter no internacional, y que se hayan incorporado una serie de normas de gran valor que formaban parte hasta ese momento del derecho internacional consuetudinario.

2. Que se haya previsto específicamente crímenes de carácter sexual y de género, tales como el embarazo y la esterilización forzados.

3. Que reconozca la conscripción de los niños menores de 15 años como un crimen de guerra.

4. Que considere crímenes de guerra los ataques contra el personal humanitario, los hospitales, las unidades y material sanitario, lo que contribuye a facilitar el desarrollo de la labor humanitaria de asistencia en tiempo de conflicto armado.

En relación con los aspectos que el CICR lamenta respecto al texto final del Estatuto de Roma, se encuentran:

1. La incorporación del artículo 124 que permite a los Estados decidir que, al devenir parte del Estatuto, no aceptará la competencia de la Corte por un período de siete años, contados a partir de la fecha en que el Estatuto entre en vigor para ese determinado Estado, sobre los crímenes de guerra que se aduzca han sido cometidos por sus nacionales o en el territorio nacional del Estado en cuestión.

2. Respecto de los crímenes previstos en el Estatuto, el CICR lamenta que no todas las violaciones graves previstas en los CG y en los PA hayan sido incluidas en el artículo 8o. del mismo. Como ejemplos de la afirmación precedente se pueden citar la hambruna intencional causada entre la población civil como método de guerra en los conflictos armados de carácter no internacional. A esto se suma el no haber previsto en la categoría de crímenes de guerra el retraso en la repatriación de los prisioneros de guerra al final de las hostilidades.

3. Por otra parte, es de lamentar que por no haber existido un consenso sobre la lista de armas y no aceptarse la inclusión de una norma genérica respecto de la prohibición de las que causan daños superfluos o sufrimientos innecesarios, las normas relativas a la utilización de armas cubran un campo bastante restringido. Se espera que esta lista sea ampliada durante la primer conferencia de revisión del Estatuto, dado que se prevé la posibilidad de completar ciertas prohibiciones a través del mecanismo de enmienda previsto siete años después de la entrada en vigor del Estatuto.

III. COLABORACIÓN EN EL PROCESO DE RATIFICACIÓN E IMPLEMENTACIÓN NACIONAL

En materia de violaciones graves, existen obligaciones internacionales hacia los Estados que se derivan de la ratificación o adhesión de los instrumentos de DIH. Desde 1952 México es Estado parte de los CG y desde ese momento data la obligación de que, previo estudio del sistema jurídi-

co interno, se incorporen sanciones a las violaciones graves al DIH previstas en estos instrumentos internacionales. Este proceso debe darse tanto en los Códigos Penales como en los de Justicia Militar.

Pero ¿cómo llevar a cabo esta tarea? Desde 1995 en la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja, los Estados Parte solicitaron al CICR su apoyo técnico a fin de poder dedicarse al cumplimiento de sus obligaciones internacionales. Así, en 1996 el CICR creó el Departamento de Asesoramiento a los Estados. A través de éste se brinda apoyo técnico y material para que la aplicación de las normas de DIH y el consecuente cumplimiento de las obligaciones internacionales se lleve a cabo.

A raíz de este mandato, el CICR ha desplegado numerosas actividades de sensibilización, formación y apoyo a cancillerías, ministerios de justicia, y otras entidades relacionadas en el Poder Ejecutivo, así como contactos y colaboración de la misma índole con los Poderes Legislativo y Judicial, mediante trabajo sea con parlamentarios, sus asesores, magistrados y aquellas personas que tienen a su cargo que la normativa internacional se incorpore y se respete a nivel nacional.

En el caso de México, el CICR ha tenido contactos con las autoridades nacionales, y aprovecha esta oportunidad para ofrecer nuevamente su colaboración técnica y material para facilitar el proceso de la incorporación de la sanción de los crímenes de guerra a escala nacional, así como en el proceso hacia la ratificación del Estatuto de Roma.