



REPUBLICA DE PANAMA
Ministerio de Relaciones Exteriores

PANAMA 4, PANAMA

El Ministerio de Relaciones Exteriores —Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales y Tratados— extiende sus felicitaciones a la CDI y a su relator especial, el señor Sean D. Murphy, por elaborar este Proyecto de Convención tan importante para codificación y el desarrollo progresivo del Derecho Penal Internacional.

El Ministerio de Relaciones Exteriores —Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales y Tratados— se permite compartir sus comentarios y sugerencia sobre el particular, a continuación:

I. Introducción

1. La República de Panamá celebra la elaboración de un proyecto de convención para la prevención y sanción de los crímenes de lesa humanidad, puesto que su adopción significaría un avance importante para la codificación y el desarrollo progresivo de las obligaciones concernientes a la prevención y sanción de los crímenes de lesa humanidad.
2. La obligación de prevenir y sancionar dichos crímenes es considerada una norma general consagrada en múltiples obligaciones internacionales cuasi universales. Por ejemplo, la Convención para la prevención y sanción del genocidio confirma que los Estados tienen el deber de prevenir y sancionar los actos de genocidio cometidos en su territorio, en tanto que la Convención de Ginebra de 1949 con su Protocolo adicional I consagran la obligación de castigar los crímenes de guerra. Sin embargo, el ámbito de aplicación de estas convenciones está limitado a los crímenes de guerra y genocidio, y no existe una convención multilateral dedicada exclusivamente a regular las obligaciones de los Estados con respecto a la prevención y sanción de los crímenes de lesa humanidad. La adopción del proyecto de Convención elaborado por la CDI es importante para llenar ese vacío.

II. Preámbulo.../...

II. Preámbulo

3. La República de Panamá considera que el contenido del preámbulo es satisfactorio, y concuerda, entre otras cosas, con el reconocimiento del carácter imperativo (*jus cogens*) de las normas que prohíben los crímenes de lesa humanidad hecha en el cuarto párrafo. De ser adoptado el proyecto, esta sería la primera convención que reconoce que la prohibición de los crímenes de lesa humanidad son normas *jus cogens*.
4. La República de Panamá también coincide con la importancia de prevenir los crímenes de lesa humanidad y con la obligación de poner fin a la impunidad de sus perpetradores, tal como quedó enunciado en el quinto párrafo del preámbulo y a lo largo del texto del proyecto de convención. Sin embargo, la redacción de dicho párrafo puede mejorarse, ya que las premisas utilizadas que parecen indicar la existencia de una relación directa entre la obligación de poner fin a la impunidad y la obligación de prevenir el crimen. A pesar de que es una discusión puramente legal, la relación de causalidad entre la sanción (cómo medio para evitar de la impunidad) y la prevención del crimen es debatible. Para evitar cualquier discusión que puedan causar confusión, se sugiere utilizar una redacción que parta del reconocimiento de la prevención como obligación principal y reitere la obligación de sancionar el crimen caso de que no haya podido cumplirse la primera obligación.
5. La República de Panamá también considera correcta y necesaria la referencia que el sexto párrafo hace al artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, puesto que la definición de los crímenes de lesa humanidad contenida en ese artículo cuenta con el respaldo de 123 Estado partes, lo cual es evidencia de la amplia aceptación y autoridad que tiene, incluso para considerarlo como un artículo que codifica una norma de derecho internacional consuetudinario sobre la materia.
6. Por otro lado, se sugiere incluir un párrafo que reitere que los crímenes de lesa humanidad no están sujetos a un régimen de prescripción, tal como quedó establecido en el párrafo 5 del artículo 6 del proyecto de convención y en el artículo 29 del Estatuto de Roma. Al hacer este reconocimiento, también el párrafo debería énfasis en la importancia que las normas sobre no prescripción tiene para la investigación y sanción de los crímenes de lesa humanidad.
7. Adicionalmente, se recomienda incluir un párrafo que distinga la responsabilidad penal individual y la responsabilidad del Estado cuando se comete un crimen de lesa humanidad. Como se sabe, los crímenes internacionales no son cometidos por entidades abstractas como los Estados, sino por individuos. En ese sentido, para evitar interpretaciones restrictivas dirigidas a sustituir una responsabilidad por otra, se debería incluir un párrafo que establezca que nada de lo dispuesto en la convención se interpretará en el sentido que sustituya la responsabilidad de los individuos por la del Estado en casos de crímenes de lesa humanidad.

Artículo 2.../...

III. Artículo 2

8. Este artículo reconoce que los crímenes de lesa humanidad son crímenes de acuerdo al Derecho Internacional. Si bien es cierto, la redacción empleada es bastante clara, se recomienda referirse la responsabilidad penal individual y la del Estado al hacer la distinción entre ambas. La redacción de este artículo parece estar inspirada en el artículo I de la Convención contra la Prevención y Sanción del Genocidio, el cual fue interpretado por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en el *Caso Concerniente a la Aplicación de la Convención para la Prevención y Sanción del Genocidio (Bosnia y Herzegovina vs. Serbia y Montenegro)* desde la perspectiva de la responsabilidad del Estado frente a la comisión del crimen. En ese caso, la competencia de la CIJ estuvo limitada a determinar la responsabilidad estatal derivada de la violación de la convención; no obstante se puede inferir que dicho artículo contiene ambas responsabilidades. Por ende, se recomienda incluir el siguiente párrafo:

"La presente convención se interpretará sin perjuicio de la responsabilidad penal individual del infractor"

IV. Artículo 3

9. La redacción del artículo 3 del proyecto de convención es similar a la del artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, el cual define los crímenes de lesa humanidad, y es ampliamente aceptado como una referencia en la materia. Dado que el Estatuto de Roma cuenta con 123 Estados partes a la fecha, la República de Panamá considera que la definición contenida en el artículo 7 es evidencia de una norma de derecho internacional consuetudinario que ha cristalizado como tal en virtud del artículo 38 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Siendo así, la República de Panamá considera que el artículo 3 del proyecto de convención reafirma normas consuetudinarias concernientes a la definición y las conductas que constituyen un crimen de lesa humanidad.

Artículo 4.../...

V. Artículo 4

10. Los comentarios de la CDI sobre el proyecto de convención reconocen cuatro elementos que conforman la obligación de prevenir un crimen de lesa humanidad: i) “no cometer tales actos por medio de sus propios órganos, o de las personas respecto de las cuales tuvieran un control tan firme que su conducta fuera atribuible al Estado en cuestión con arreglo al derecho internacional”², ii) “emplear todos los medios de que disponen [...] con la finalidad de prevenir que personas o grupos que no se encuentran directamente bajo su autoridad cometan esos actos”³, iii) “adoptando medidas legislativas, administrativas, judiciales u otras medidas preventivas eficaces en todo el territorio que esté bajo su jurisdicción o control”, iv) establecer ciertas formas de cooperación⁴. Sin embargo, tales elementos no fueron incluidos de forma expresa en el proyecto de convención, y a pesar de que el párrafo 1 del artículo 4 sigue una numeración *apertus* en cuanto a los elementos para prevenir y sancionar los crímenes de lesa humanidad, se recomienda incluir los dos primeros elementos mencionados, ya que ello evitaría discusiones e interpretaciones restrictivas con respecto a las conductas que deben seguirse para prevenir los crímenes de lesa humanidad.

VI. Artículo 10

11. La República de Panamá considera oportuna la inclusión del principio *aut dedere aut judicare* para los crímenes de lesa humanidad en el artículo 10 del proyecto de convención. Sin embargo, se recomienda incluir un elemento temporal para evitar abusos y que los acusados evadan las sanciones por este tipo de crímenes. En ese sentido, este artículo debe establecer que la decisión de enjuiciar al acusado sometido a las autoridades competentes deben tomarse en un tiempo razonable. Cabe mencionar que la CIJ se refirió al tiempo razonable para procesar al acusado en el *Caso relativo a la Obligación de Procesar o Extraditar* (Bélgica vs. Senegal)⁵, al indicar que se encontraba implícito en el párrafo 1 del artículo 7 de la Convención contra la Tortura y otros Tratados o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Dada la naturaleza análoga de la obligación de procesar o extraditar contenida en la Convención contra la Tortura y otros Tratados o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, dicho elemento temporal debería ser incluido para los crímenes de lesa humanidad en el proyecto de convención.

² International Law Commission, Report of the International Law Commission, Sixty-sixth sesión, UN Doc. A/72/10, United Nations, New York, 2017 [hereinafter ILC's Report], P: 52, ¶9.

³ ILC's Report, P. 53, ¶12.

⁴ ILC's Report, P. 58, ¶ 19.

⁵ *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), International Court of Justice, Judgment, *I.C.J. Reports 2007*, p. 74, ¶166.