

Relación de la iniciativa MLA con los proyectos de artículo de la CDI sobre Crímenes contra la Humanidad.

Dado que la iniciativa de alcanzar un Tratado Multilateral de Asistencia Legal Mutua y Extradición para el Enjuiciamiento Nacional de los Crímenes Internacionales Más Graves («Iniciativa MLA») progresa de forma significativa, es importante describir cómo la iniciativa MLA está relacionada con el trabajo de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) sobre los crímenes contra la humanidad.

1) El trabajo de la CDI sobre los crímenes contra la humanidad

El tema de los crímenes contra la humanidad ha estado en el orden del día de la CDI desde 2014, cuando la Comisión decidió incluirlo en su programa de trabajo y nombró al Prof. Sean D. Murphy Relator Especial para este tema.

A diferencia de los genocidios y crímenes de guerra, no existe ningún tratado específico que se ocupe de la criminalización universal de los crímenes contra la humanidad. Si bien el Estatuto de Roma establece la jurisdicción de la Corte Penal Internacional sobre los crímenes contra la humanidad, sobre la base del principio de complementariedad, no formula de forma explícita que los Estados Parte criminalizarán este crimen en su legislación nacional. Para cierto número de Estados, la falta de normas internacionales específicas y adecuadas sobre crímenes contra la humanidad dificulta la investigación y el enjuiciamiento efectivo y eficiente de estos crímenes.

La obligación de establecer jurisdicción nacional sobre crímenes contra la humanidad en los ordenamientos jurídicos nacionales se deriva de varios tratados y del derecho consuetudinario internacional. Sin embargo, los tratados en cuestión no tienen carácter universal. Solo un número limitado de estados han incorporado crímenes contra la humanidad a su legislación nacional, y los que lo han hecho carecen a menudo de disposiciones sobre la asistencia legal mutua y la extradición, lo que impide su eficacia.

Por tanto, es necesario rellenar una importante laguna en el marco legal internacional, a fin de proporcionar a las autoridades nacionales las herramientas necesarias para el enjuiciamiento internacional, y una cooperación entre estados. La mejor forma de rellenar esta laguna es a través de un marco legal multilateral robusto, eficiente y moderno.

El propósito último del trabajo de la CDI sobre los crímenes contra la humanidad –tal y como formula el Relator Especial– es «desarrollar proyectos de artículos que puedan servir como base de una convención internacional sobre crímenes contra la humanidad». Se han identificado posibles beneficios de una convención de este tipo como la imposición de obligaciones a los Estados de:

- promover la adopción de leyes nacionales que contengan una definición ampliamente aceptada de tales crímenes y que permitan un amplio ámbito de jurisdicción cuando un delincuente se encuentre en un territorio bajo la jurisdicción del Estado Parte;
- prevenir los crímenes contra la humanidad;
- cooperar en la asistencia legal mutua para la investigación y el enjuiciamiento de tales crímenes en tribunales nacionales;
- extraditar o enjuiciar a presuntos delincuentes.

En su 69.^a Sesión (2017), la CDI requirió a los estados que presentaran al Secretario General cualquier comentario y observación que pudieran tener sobre los Proyectos de Artículo sobre Crímenes contra la Humanidad («Proyectos de Artículo») adoptados ese año en primera lectura. Un número considerable de Estados organizaciones internacionales y

organizaciones no gubernamentales han presentado sus comentarios y observaciones, que el Relator Especial tuvo en cuenta en su cuarto informe a la CDI. Un comité de redacción se encuentra actualmente finalizando los proyectos de artículo, tras lo cual la CDI decidirá sobre sus recomendaciones a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En lo que respecta a las recomendaciones para posibles continuaciones de su propio trabajo, la CDI puede recomendar una serie de opciones, que incluyen un estudio posterior, la convocatoria de una conferencia diplomática para negociar un tratado o la adopción de los proyectos de artículo como convención mediante una Resolución de la Asamblea General. Setenta años después de Núremberg, el trabajo de la Comisión para elaborar el texto de un nuevo tratado global sobre crímenes contra la humanidad es históricamente significativo y constituye claramente una importante contribución tanto al desarrollo como a la codificación progresivos del derecho internacional.

El grupo principal de estados que apoyan la iniciativa MLA ha subrayado la importancia de ambas iniciativas en sus comentarios y observaciones sobre los Proyectos de Artículo sobre Crímenes contra la Humanidad y continuará apoyando el progreso hacia el relleno de la laguna existente en el marco legal.

2) *Una comparación con la iniciativa MLA*

La iniciativa MLA, apoyada en la actualidad¹ por 69 Estados, pretende desarrollar un marco operativo moderno para una cooperación eficiente entre estados respecto a los tres crímenes principales: crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra. De este modo, el tratado se convertiría en una herramienta práctica que permitiría a los Estados cumplir sus obligaciones internacionales y facultar a sus judicaturas nacionales.

Dado que el trabajo de la CDI sobre los crímenes contra la humanidad y la iniciativa MLA progresan de forma paralela, han surgido cuestiones relativas a su ámbito concreto, su (potencial) relación y la posición que los Estados deberían adoptar respecto a ambas iniciativas. Si bien existen cualidades convergentes entre la iniciativa MLA y los Proyectos de Artículo, también existen diferencias importantes.

Entre las diferencias relevantes entre las iniciativas se incluyen las siguientes:

- *Ámbito de aplicación ratione materiae*: la iniciativa MLA trata de ofrecer un marco de asistencia legal mutua y extradición para los tres grupos de crímenes más graves conforme al derecho internacional. El trabajo de la CDI se centra exclusivamente en los crímenes contra la humanidad;
- *Diferencias en el enfoque*: la iniciativa de la CDI presenta un enfoque holístico y trata de manejar un amplio espectro de normas y conceptos, que van desde MLA y extradición a la prevención, la responsabilidad estatal y las reparaciones por los crímenes contra la humanidad. Por otro lado, la iniciativa MLA se centra en la creación de un marco legal moderno y detallado para la asistencia legal mutua y la extradición para las tres categorías de crímenes en cuestión. Es probable que el ámbito de las disposiciones sobre asistencia legal mutua y extradición cubierto por la iniciativa MLA sea mucho más amplio y extenso que las disposiciones procedimentales de los proyectos de artículo de la CDI sobre crímenes contra la humanidad, incluido el Anexo a los proyectos de artículo que incluye disposiciones de MLA que son de ámbito más limitado que las disposiciones incluidas en el proyecto de tratado de la iniciativa MLA;

¹ 24 de abril de 2019

- *Diferencias en el marco procedimental:* para la iniciativa MLA, la participación en conferencias preparatorias y la conferencia diplomática se limita a los Estados que han manifestado su apoyo a la iniciativa MLA. Este marco independiente permite un debate entre Estados que ya apoyan la idea de un nuevo tratado y están convencidos de la necesidad de adoptar rápidamente un nuevo tratado que incorpore disposiciones detalladas sobre asistencia legal mutua y extradición. Por otro lado, el trabajo de la CDI sobre crímenes contra la humanidad está –por definición– firmemente integrado en el marco de Naciones Unidas.
- *Diferencias en el cronograma:* las diferencias en el enfoque y el marco procedimental/organizativo de estos procesos tendrán un impacto significativo en sus cronogramas previstos. Si se evita una revisión de disposiciones sustanciales dentro de una «coalición de voluntades», la iniciativa MLA tiene previsto un cronograma más breve.

3) *Conclusión*

Las iniciativas se apoyan mutuamente, ya que persiguen un mismo objetivo: la lucha contra la impunidad de los crímenes internacionales, si bien su procedimiento sigue diferentes trayectorias. Aun en el caso de que ambas iniciativas se materialicen, puede ocurrir que no todos los Estados firmen y ratifiquen las dos. Ambos marcos legales se pueden considerar complementarios y pueden coexistir y continuar su desarrollo codo con codo. En este sentido, los Estados que brindan su apoyo mantienen un estrecho contacto con el Relator Especial Sean Murphy y los departamentos relevantes de Naciones Unidas.

Una de las consideraciones primordiales debería ser evitar la divergencia en disposiciones sustanciales del tratado. La iniciativa MLA pretende alcanzar el máximo grado de complementariedad mediante, *inter alia*:

- el mantenimiento de un estrecho contacto con actores clave, incluidos el Relator Especial de la CDI y otros miembros de la CDI, así como otros actores clave como la UNOLA;
- la coordinación de los aportes a la CDI y los foros de Naciones Unidas en los que se debate el trabajo de la CDI sobre los crímenes contra la humanidad, subrayando la utilidad de coordinación –cuando sea necesario– con la iniciativa MLA.