


Decimoctavo período de sesiones

La Haya, 2 a 7 de diciembre de 2019

Informe del Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas
Índice

I.	Introducción	2
II.	Examen de las propuestas de enmiendas al Estatuto de Roma	2
	A. Suiza	3
	B. Bélgica	5
	C. México	5
	D. Trinidad y Tabago.....	5
	E. Sudáfrica	6
	F. Kenya.....	6
III.	Examen de las propuestas de enmiendas a la Reglas de Procedimiento y Prueba	6
	A. Enmiendas provisionales a la regla 165.....	6
	B. Propuesta de enmienda al párrafo 3) de la regla 76	6
IV.	Información sobre el estado de ratificación de las enmiendas de Kampala al Estatuto de Roma, y de las enmiendas adoptadas en el decimocuarto y el decimosexto períodos de sesiones de la Asamblea	6
V.	Decisiones y recomendaciones	6
Anexo I:	Proyecto de resolución sobre las enmiendas al artículo 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional	8
Anexo II:	Proyecto de texto para la resolución general	10
Anexo III:	Enmiendas al artículo 8 del Estatuto de Roma propuestas por Suiza	10
Anexo IV:	Documento oficioso presentado por Suiza: Propuestas de enmiendas al artículo 8 del Estatuto de Roma sobre la inclusión de la práctica de hacer padecer hambre como crimen de guerra en los conflictos armados de índole no internacional	12

I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento del mandato conferido por la Asamblea de los Estados Partes (la “Asamblea”) al Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas (el “Grupo de Trabajo”). El Grupo de Trabajo fue establecido por la Asamblea en la resolución ICC-ASP/8/Res.6, con el fin de que examinara las enmiendas al Estatuto de Roma propuestas de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 121 del Estatuto, y cualquier otra posible enmienda al Estatuto de Roma o las Reglas de Procedimiento y Prueba (las “Reglas”), con miras a identificar las enmiendas que se han de aprobar de conformidad con el Estatuto de Roma y el Reglamento de la Asamblea.

2. El examen por el Grupo de Trabajo de las propuestas de enmienda al Estatuto de Roma y las Reglas se rige por el mandato establecido por la Asamblea en el anexo II de su resolución ICC-ASP/11/Res.8. El procedimiento de enmienda para las Reglas se rige asimismo por la “Hoja de ruta sobre la revisión de los procedimientos penales de la Corte Penal Internacional”, cuyo objetivo principal consiste en facilitar un diálogo estructurado entre las partes interesadas fundamentales sobre las propuestas de enmiendas de las Reglas¹. Mediante su respaldo a la Hoja de ruta en sus resoluciones ICC-ASP/11/Res.8 e ICC-ASP/12/Res.8, la Asamblea ha reafirmado la función del Grupo de Trabajo de recibir y examinar recomendaciones a la Asamblea relativas a propuestas de enmiendas de las Reglas.

3. En su decimoséptimo período de sesiones, la Asamblea invitó al Grupo de Trabajo a que continuara su examen de todas las propuestas de enmiendas de conformidad con el mandato del Grupo de Trabajo, y solicitó a este que presentara un informe para su examen por la Asamblea en su decimooctavo período de sesiones².

4. El 7 de febrero de 2019, la Mesa volvió a nombrar al Embajador Juan Sandoval Mendiola (México) como Presidente del Grupo de Trabajo³.

5. El Grupo de Trabajo se reunió el 10 de mayo de 2019 para iniciar su labor. Consciente de la importancia de celebrar reuniones periódicas, el Grupo de Trabajo acordó reunirse cada seis semanas aproximadamente. Celebró seis reuniones entre períodos de sesiones, los días 17 de mayo, 1 de julio, 3 de octubre, 24 de octubre y 25 de noviembre de 2019.

II. Examen de las propuestas de enmiendas al Estatuto de Roma

6. El Grupo de Trabajo tuvo ante sí las propuestas de enmiendas que le había remitido la Asamblea en su octavo período de sesiones, así como las transmitidas por el Depositario del Estatuto de Roma el 14 de marzo de 2014, el 15 de agosto de 2017 y el 30 de agosto de 2019⁴. Asimismo, tuvo ante sí el documento oficioso presentado por Suiza el 19 de abril de

¹ La Hoja de ruta está incluida en el anexo I del Informe de la Mesa sobre el Grupo de estudio sobre la gobernanza (ICC-ASP/11/31, anexo I), presentado a la Asamblea en su undécimo período de sesiones. La versión revisada está incluida en el Informe de la Mesa sobre el Grupo de estudio sobre la gobernanza (ICC-ASP/12/37, anexo I), presentado a la Asamblea en su duodécimo período de sesiones. Las Hojas de ruta se pueden consultar, respectivamente, en las direcciones siguientes: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP11/ICC-ASP-11-31-ENG.pdf y https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP12/ICC-ASP-12-37-ENG.pdf.

² *Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, decimosexto período de sesiones, Nueva York, 4 a 14 de diciembre de 2017* (ICC-ASP/16/20), vol. I, parte III, ICC-ASP/16/Res.6, anexo I, párrs. 18 a) y b), disponibles en las siguientes direcciones: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP16/ICC-ASP-16-20-ENG-OR-vol-II.pdf o https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Resolutions/ASP16/ICC-ASP-16-Res6-ENG.pdf.

³ Decisión de la Mesa de la Asamblea de los Estados Partes, 7 de febrero de 2019, disponible en la siguiente dirección: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-ASP-2019-Bureau-1-b.pdf.

⁴ Estas propuestas de enmiendas están incluidas en el Informe del Grupo de Trabajo sobre las enmiendas al decimotercer período de sesiones de la Asamblea (ICC-ASP/13/31); están disponibles en la página web de la Asamblea, https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/WGA/Pages/default.aspx; y, al haber sido notificadas al Depositario, también están disponibles en la Colección de Tratados de las Naciones Unidas, en la siguiente dirección: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII10&chapter=18&clang=en.

2018, revisado el 20 de septiembre, que contenía propuestas de enmiendas relativas al artículo 8 del Estatuto de Roma⁵.

7. Como había ocurrido en el pasado, en cada reunión del Grupo de Trabajo se brindó a los proponentes la oportunidad de ofrecer información actualizada sobre sus propuestas. Se invitó a todas las delegaciones a efectuar comentarios sobre las diferentes propuestas que tenía ante sí el Grupo de Trabajo.

8. Como reflejo de los debates celebrados durante el período examinado en el informe precedente, el Grupo de Trabajo examinó el calendario de reuniones previstas para 2019, y lo aprobó por consenso durante la primera reunión, celebrada el 10 de mayo de 2019; inicialmente, incluía cuatro reuniones, dos de ellas exclusivamente para los Estados Partes y otras dos abiertas a los Estados Observadores y la sociedad civil. Los Estados acogieron con beneplácito la inclusión de las reuniones abiertas en el calendario. Los representantes de la sociedad civil solicitaron la continuación de su participación en las reuniones del Grupo de Trabajo.

A. Suiza

9. Durante la primera reunión, celebrada el 10 de mayo de 2019, Suiza presentó información actualizada sobre su propuesta de enmiendas al artículo 8 del Estatuto de Roma sobre la “Inclusión del hecho de hacer padecer hambre como crimen de guerra en los conflictos armados de índole no internacional”⁶. Suiza explicó que hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra constituía un ejemplo fundamental de una violación grave del derecho humanitario en ambos tipos de conflicto armado, si bien el Estatuto de Roma solamente lo tipificaba como crimen en los conflictos armados de índole internacional. Suiza declaró que su propuesta estaba en consonancia con el derecho internacional vigente, en particular el derecho internacional humanitario, y que contribuiría a la coherencia y armonización del Estatuto de Roma. Suiza añadió que desde la perspectiva de las víctimas a las que se hiciera padecer hambre la índole del conflicto podría carecer de importancia, y que en la práctica en la gran mayoría de los casos este crimen se estaba cometiendo en conflictos armados de índole no internacional, hecho que dio lugar a que el Consejo de Seguridad reconociera la importancia de su prohibición en su resolución 2417, adoptada el 24 de mayo de 2018⁷. Suiza concluía que los Estados Partes no tenían ninguna objeción en cuanto al fondo de la propuesta, y que si bien su adopción podía haber planteado problemas en cuanto a la determinación del calendario el año anterior, había llegado el momento oportuno para realizar un examen con el propósito de presentarla a la Asamblea del año en curso. El Grupo de Trabajo decidió continuar su examen de la propuesta de Suiza en su siguiente reunión.

10. En su segunda reunión, el 17 de mayo de 2019, muchas delegaciones observaron que la propuesta de Suiza era oportuna y contribuiría a la armonización del Estatuto de Roma al reducir aún más las diferencias entre las normas para los conflictos armados de índole internacional y las relativas a los conflictos armados de índole no internacional. Las delegaciones expresaron el acuerdo general de que la protección de las poblaciones civiles constituía un principio fundamental del derecho internacional humanitario y del Estatuto de Roma, y que no había justificación alguna para hacer una distinción entre la protección de las poblaciones civiles contra el hecho de hacerlas padecer hambre intencionadamente en los conflictos armados de índole internacional y los conflictos armados de índole no internacional. Algunas sugirieron que su omisión del Estatuto de Roma se había debido en gran medida a una inadvertencia por parte de sus redactores. Otras expresaron su inquietud respecto de las enmiendas sucesivas del Estatuto de Roma, que podrían llevar a su fragmentación y menoscabar la universalidad y la unidad del sistema del Estatuto en su conjunto. Se afirmó que el Estatuto de Roma ya se ocupaba del hecho de hacer pasar hambre intencionadamente a las poblaciones civiles en los conflictos armados de índole no

⁵ El documento oficioso también incluía una propuesta sobre los elementos de los crímenes relativa a las propuestas de enmiendas al artículo 8 del Estatuto de Roma. Tanto el texto de las propuestas de enmienda como el documento oficioso están incluidos, respectivamente, en los anexos III y IV del presente informe.

⁶ *Ibid.*

⁷ Resolución 2417 (2018), aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en su 8267^a sesión, celebrada el 24 de mayo de 2018, en: //undocs.org/S/RES/2417(2018).

internacional. También se declaró que la propuesta se podría considerar una herramienta política por algunas regiones donde la hambruna constituía un grave problema. Se manifestaron asimismo opiniones en el sentido de que podría no ser deseable ninguna enmienda mientras se estuvieran llevando a cabo debates internos relativos a la reforma de la Corte. Sin embargo, otras delegaciones indicaron que en el Estatuto de Roma se había previsto la posibilidad de enmiendas acordadas por los Estados soberanos, y que la adopción de la propuesta contribuiría al fortalecimiento del Estatuto. El Presidente señaló que el Estatuto de Roma se había concebido para dar acomodo a la naturaleza progresiva del derecho penal internacional, y que se había conferido al Grupo de Trabajo el mandato de examinar y reflejar las evoluciones actuales en ese ámbito. Se planteó la dificultad de los procedimientos legislativos nacionales, a lo que se respondió que no existía ninguna obligación de ratificar una enmienda en virtud del Estatuto de Roma. El Grupo de Trabajo decidió continuar su examen de la propuesta de Suiza en su siguiente reunión.

11. En la tercera reunión, el 1 de julio de 2019, Suiza manifestó que en el proceso de consultas había obtenido reacciones positivas, y que no se había planteado ninguna objeción respecto del fondo de la propuesta, si bien se reconocían ciertas preocupaciones respecto de la determinación del calendario y otros problemas que la Corte encaraba. Muchas delegaciones respondieron con su apoyo a la propuesta, y desearían que esta se examinara en el decimoctavo período de sesiones de la Asamblea. Algunos de ellos pusieron énfasis en que en la actual situación más de la mitad de las víctimas que padecían hambre se hallaban en zonas de conflicto, y que la mayoría de los conflictos armados contemporáneos eran de índole interna. Se informó de que sus legislaciones nacionales no hacían distinción en la tipificación del crimen de hacer padecer hambre intencionadamente a las poblaciones civiles en los conflictos armados de índole internacional y los conflictos armados de índole no internacional. Otras delegaciones, sin embargo, si bien reconocieron la importancia del fondo de la propuesta también manifestaron inquietudes respecto de la fragmentación y la universalidad del Estatuto por causa de la frecuencia de las enmiendas, así como a la oportunidad de estas debido a las dificultades vigentes y los debates en curso relativos al examen de la Corte. Se sugirió que el Grupo de Trabajo debería estar mejor estructurado para debatir las posibles necesidades de enmiendas. Se manifestó la opinión de que la Corte se debería centrar en los crímenes principales. Algunas otras delegaciones optaron por la postura intermedia y expusieron que, si bien tenían presentes las inquietudes relativas a la fragmentación y la unidad del sistema del Estatuto de Roma, apoyaban la propuesta concreta debido a que atendía a una laguna real en el Estatuto y vendría a reforzar el sistema del Estatuto de Roma. El Presidente alentó a los Estados Partes a continuar las consultas con miras a determinar si el Grupo de Trabajo concluiría sus debates en el decimoctavo período de sesiones de la Asamblea. El Grupo de Trabajo decidió continuar su examen de la propuesta de Suiza.

12. En la cuarta reunión, el 3 de octubre de 2019, Suiza anunció que había depositado su propuesta ante el Secretario General de las Naciones Unidas el 30 de agosto de 2017⁸ y presentó un proyecto de resolución con miras a su examen durante el decimoctavo período de sesiones de la Asamblea. Suiza también informó acerca del resultado de sus consultas: la mayoría de los Estados Partes, entre ellos aproximadamente 50 que manifestaron su apoyo por la propuesta, reconocían la necesidad de la prohibición del hecho de hacer padecer hambre como crimen de guerra en los conflictos armados de índole no internacional. Muchas delegaciones respondieron manifestando su apoyo por la adopción de la propuesta en el decimoctavo período de sesiones, ya que colmaría las lagunas en el correspondiente derecho internacional y redundaría en interés de las víctimas. Otras delegaciones, sin embargo, seguían manifestando inquietudes acerca de la posibilidad de fragmentación y los riesgos para la unidad y estabilidad del sistema del Estatuto de Roma resultantes de la proliferación de enmiendas. Aún otros declararon que la fragmentación se podría evitar mediante la ratificación activa de las enmiendas, y que la estabilidad del sistema del Estatuto de Roma no dependía de que se evitaran las enmiendas sino de que se produjeran debates entre los Estados Partes, los Observadores y la sociedad civil, incluso en un período difícil para la Corte. Manifestaron la opinión de que sería mejor debatir la cuestión de la fragmentación como parte del proceso de examen en curso. Algunas delegaciones declararon que las enmiendas adoptadas hasta el momento no habían dado lugar a un gran

⁸ La notificación al depositario se puede consultar en la siguiente dirección: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2019/CN.399.2019-Eng.pdf>.

número de ratificaciones y que los Estados Partes deberían prestar más atención a lo que ya estaba presente en el Estatuto de Roma. Se manifestó la opinión de que, habida cuenta de la combinación de apoyo e inquietudes, el Grupo de Trabajo podría actuar con flexibilidad al decidir cuál sería el mejor momento para la adopción de esta propuesta. Unas pocas delegaciones indicaron que sus capitales aún tenían la propuesta bajo consideración. El Grupo de Trabajo decidió continuar su examen de esta propuesta en su siguiente reunión.

13. En la quinta reunión, el 24 de octubre de 2019, el Presidente declaró que, habida cuenta del consenso en el Grupo de Trabajo en cuanto al fondo de la propuesta presentada por Suiza, desearía proponer el texto de las recomendaciones, y preguntó al Grupo de Trabajo si deseaban adoptar un proyecto de resolución por el que se enmendaría el Estatuto de Roma en el decimotercero período de sesiones de la Asamblea. Al responder, los delegados manifestaron apoyo por la forma de proceder propuesta por el Presidente con las recomendaciones contenidas en el anexo del proyecto de resolución. Algunas delegaciones declararon que en este caso concreto la importancia sustantiva de la propuesta superaba las inquietudes relativas tanto a la fragmentación como a la unidad y estabilidad del sistema del Estatuto de Roma. Respecto del resultado de los debates, muchas delegaciones manifestaron su apoyo por el proyecto de recomendaciones y resolución en su forma actual. Algunas delegaciones indicaron su preferencia por que se reflejaran sus inquietudes en cuanto a la fragmentación y a la unidad y estabilidad del sistema del Estatuto de Roma en el texto de la resolución presentada por Suiza. Otras expresaron la opinión de que el informe del Grupo de Trabajo era el medio idóneo donde plasmar esas inquietudes, para así evitar afectar al fondo de la resolución. Una delegación expuso que su capital aún estaba examinando la propuesta, y que por consiguiente se reservaría su opinión hasta recibir la correspondiente instrucción. Se planteó como punto de procedimiento que, habida cuenta de que no había ninguna objeción en la sala respecto de la propuesta, ya no sería apropiado repetir los mismos debates en ese foro. El Presidente declaró que aunque en el pasado se había seguido la práctica de reflejar en el informe los distintos puntos de vista, su intención era proponer otro proyecto de recomendación para atender las inquietudes que se habían manifestado. El Presidente también manifestó que, si bien reconocía que el texto de la resolución estaba abierto a negociación, en su opinión el alcance de una resolución en el contexto de Grupo de Trabajo se limitaba simplemente a incluir la redacción de las enmiendas propuestas. El Presidente pidió a los delegados interesados que celebraran consultas y presentaran por escrito la propuesta de texto.

14. En la sexta reunión, el 25 de noviembre de 2019, el Grupo de Trabajo decidió recomendar que la Asamblea aprobara la resolución sobre la enmienda al párrafo 2 e) del artículo 8 del Estatuto de Roma (anexo I) y aprobó el informe del Grupo de Trabajo.

B. Bélgica

15. En la primera reunión, el 10 de mayo de 2019, Bélgica anunció que tres de las cuatro propuestas de enmiendas al artículo 8 del Estatuto de Roma que había propuesto en 2009 en relación con los crímenes de guerra habían sido aprobadas por la Asamblea en su decimosexto período de sesiones en un espíritu de avenencia, e hizo un llamamiento a su ratificación. Bélgica declaró que continuaría sus esfuerzos destinados a tipificar el empleo de las minas antipersonal y solicitó que la correspondiente propuesta se mantuviera sobre la mesa. Algunas delegaciones manifestaron su firme apoyo y su deseo de que se lograra la adopción de esta propuesta.

C. México

16. En la primera reunión, el 10 de mayo de 2019, México indicó que la delegación tenía la intención de considerar su propuesta de enmienda en una fase posterior, tomando en consideración el progreso alcanzado en relación con la aprobación del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares el 7 de julio de 2017.

D. Trinidad y Tabago

17. Durante el período entre sesiones no se recibieron informaciones adicionales de Trinidad y Tabago sobre su propuesta.

E. Sudáfrica

18. Durante el período entre sesiones no se recibieron informaciones adicionales de Sudáfrica sobre su propuesta.

F. Kenya

19. Durante el período entre sesiones no se recibieron informaciones adicionales de Kenya sobre su propuesta.

III. Examen de las propuestas de enmiendas a las Reglas de Procedimiento y Prueba**A. Enmiendas propuestas a la regla 165**

20. Ninguna delegación proporcionó información adicional sobre estas propuestas.

B. Propuesta de enmienda al párrafo 3) de la regla 76

21. Ninguna delegación proporcionó información adicional sobre esta propuesta.

IV. Información sobre el estado de ratificación de las enmiendas de Kampala al Estatuto de Roma, y de las enmiendas adoptadas en el decimocuarto y decimosexto períodos de sesiones de la Asamblea

22. El Grupo de Trabajo recibió información periódica sobre el depósito de los instrumentos de ratificación de las enmiendas al Estatuto de Roma adoptadas en la Conferencia de Revisión de 2010 y en el decimocuarto y el decimosexto período de sesiones de la Asamblea. Desde la presentación de su último informe, el Paraguay había ratificado la enmienda de Kampala al artículo 8 del Estatuto de Roma; el Ecuador y el Paraguay habían ratificado las enmiendas de Kampala relativas al crimen de agresión; Bélgica, Eslovenia y Suiza habían ratificado la enmienda al artículo 124 del Estatuto de Roma; Luxemburgo y Eslovaquia habían ratificado las tres enmiendas al artículo 8, párrafo 2 b) y al artículo 8, párrafo 2 e) del Estatuto de Roma⁹.

23. Al 11 de noviembre de 2019, la enmienda de Kampala al artículo 8 había sido ratificada por 38 Estados Partes¹⁰, las enmiendas de Kampala sobre el crimen de agresión habían sido ratificadas por 39 Estados Partes¹¹, la enmienda al artículo 124 había sido ratificada por 13 Estados Partes¹² y las tres enmiendas al artículo 8, párrafo 2 b) y al artículo 8, párrafo 2 e) habían sido ratificadas respectivamente por 2 Estados Partes¹³.

⁹ La lista de los Estados que han ratificado enmiendas pertinentes está disponible en la Colección de Tratados de las Naciones Unidas:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&clang=_en.

¹⁰ https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10-a&chapter=18&clang=_en.

¹¹ https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10-b&chapter=18&clang=_en.

¹² https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10-c&chapter=18&clang=_en.

¹³ https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10-d&chapter=18&clang=_en;

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10-e&chapter=18&clang=_en;

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10-f&chapter=18&clang=_en.

V. Decisiones y recomendaciones

24. El Grupo de Trabajo recomendó a la Asamblea la adopción de un proyecto de resolución relativo a la enmienda del artículo 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional para incluir el crimen de guerra de hacer padecer hambre a la población civil como método de hacer la guerra en conflictos armados de índole no internacional, como subpárrafo xix del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 (anexo I).

25. El Grupo de Trabajo reconoció la importancia de continuar el examen de las consecuencias de las enmiendas sucesivas para la pertinencia e integridad del Estatuto de Roma.

26. El Grupo de Trabajo reconoció, respecto del crimen al que se refiere el subpárrafo xix del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8, que todos los Estados Partes aceptaban que se trataba de un crimen que requería la acción oportuna de los Estados Partes con el fin de tratar este crimen en este contexto.

27. El Grupo de Trabajo recomendó que se celebrasen reuniones ordinarias a lo largo de 2020, en particular reuniones con el formato de reuniones de expertos, si ello fuese necesario.

28. El Grupo de Trabajo concluyó su labor entre sesiones con la recomendación a la Asamblea de la incorporación de cinco párrafos a la resolución general (anexo II).

Anexo I

Proyecto de resolución sobre las enmiendas al artículo 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional

La Asamblea de los Estados Partes,

Tomando nota de los párrafos 1 y 2 del artículo 121 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, por los que se permite a la Asamblea de los Estados Partes adoptar toda enmienda propuesta al Estatuto de Roma una vez transcurridos siete años desde la entrada en vigor del Estatuto,

Tomando nota asimismo del párrafo 5 del artículo 121 del Estatuto, que dispone que las enmiendas a los artículos 5, 6, 7 y 8 del Estatuto entrarán en vigor respecto de los Estados Partes que las hayan aceptado un año después del depósito de sus instrumentos de ratificación o aceptación, y que la Corte no ejercerá su competencia respecto de un crimen comprendido en la enmienda cuando haya sido cometido por nacionales o en el territorio de un Estado Parte que no haya aceptado la enmienda, y confirmando su entendimiento de que, respecto de esta enmienda, el mismo principio que se aplica a un Estado Parte que no haya aceptado la enmienda se aplica también a los Estados que no sean Partes en el Estatuto,

Confirmando que, a la luz de la disposición del párrafo 5 del artículo 40 de la Convención de Viena, todo Estado que llegue a ser Estado Parte en el Estatuto podrá optar por decidir si acepta las enmiendas contenidas en esta resolución en el momento de su ratificación, aceptación o aprobación del Estatuto o adhesión a este,

Tomando nota del artículo 9 del Estatuto sobre los Elementos de los crímenes que dispone que esos Elementos ayudarán a la Corte a interpretar y aplicar las disposiciones relativas a los crímenes de su competencia,

Considerando que el crimen al que se refiere el subpárrafo xix del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 es una infracción grave de las leyes y costumbres de aplicación en los conflictos armados de índole no internacional,

Tomando nota de que el crimen al que se refiere el subpárrafo xix del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 es sin perjuicio del Protocolo adicional II de 8 de junio de 1977 a los Convenios de Ginebra,

1. *Decide* aprobar la enmienda al subpárrafo xix del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional contenida en el apéndice I de la presente resolución, que está sujeta a su ratificación o aceptación y entrará en vigor de conformidad con el párrafo 5 del artículo 121 del Estatuto;
2. *Decide asimismo* aprobar los elementos pertinentes, contenidos en el apéndice II de la presente resolución, para su incorporación a los Elementos de los crímenes;
3. *Hace un llamamiento* a todos los Estados Partes a efectos de que ratifiquen o acepten esta enmienda al artículo 8;
4. *Insta* a todos los Estados que aún no lo hayan hecho a que ratifiquen al Estatuto de Roma o se adhieran a él, y que al hacerlo a también ratifiquen o acepten las enmiendas al artículo 8.

Apéndice I

Enmienda para su inclusión como subpárrafo xix del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 del Estatuto de Roma

Hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra, privándola de los objetos indispensables para su supervivencia, incluido el hecho de obstaculizar intencionalmente los suministros de socorro.

Apéndice II

Elementos del crimen del nuevo subpárrafo xix del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 del Estatuto de Roma

1. Que el autor haya privado a personas civiles de objetos indispensables para su supervivencia.
2. Que el autor haya tenido la intención de hacer padecer hambre a personas civiles como método de guerra.
3. Que la conducta haya tenido lugar en el contexto de un conflicto armado que no era de índole internacional y haya estado relacionada con él.
4. Que el autor haya sido consciente de circunstancias de hecho que establecían la existencia de un conflicto armado.

Anexo II

Proyecto de texto para la resolución general

1. El párrafo 152 de la resolución general de 2018 (ICC-ASP/17/Res.5), que no sufre cambios, reza como sigue:

“*Acoge con satisfacción* el informe del Grupo de Trabajo sobre las Enmiendas”.

2. El párrafo 153 de la resolución general de 2018 (ICC-ASP/17/Res.5) rezaría como sigue:

“*Reconoce* la importancia de continuar el examen de las consecuencias de las enmiendas sucesivas para la pertinencia e integridad del Estatuto de Roma”.

3. El párrafo 154 de la resolución general de 2018 (ICC-ASP/17/Res.5) rezaría como sigue:

“*Reconoce* a este respecto que todos los Estados Partes aceptan que el crimen a que se refiere el subpárrafo xix del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 es un crimen que requiere la acción oportuna de los Estados Partes con el fin de tratar este crimen en este contexto”.

4. El párrafo 154*bis* de la resolución general de 2018 (ICC-ASP/17/Res.5) rezaría como sigue:

“*Exhorta* a todos los Estados Partes a que ratifiquen o acepten la enmienda del artículo 8 relativa al crimen de guerra de hacer padecer intencionalmente hambre a personas civiles como método de guerra en el contexto de un conflicto armado que no sea de índole internacional”.

5. El párrafo 18 del anexo I (Mandatos) de la resolución general de 2018 (ICC-ASP/17/Res.5) se sustituye con el texto siguiente:

“a) *invita* al Grupo de Trabajo a que continúe su examen de todas las propuestas de enmiendas, de conformidad con el Mandato del Grupo de Trabajo; y

b) *pide* al Grupo de Trabajo que someta un informe para su consideración por la Asamblea en su decimonoveno período de sesiones;”

Anexo III

Enmiendas al artículo 8 del Estatuto de Roma propuestas por Suiza

A. Enmienda al artículo 8 del Estatuto de Roma

Nuevo subpárrafo del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8

Hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra, privándola de los objetos indispensables para su supervivencia, incluido el hecho de obstaculizar intencionalmente los suministros de socorro.

B. Elementos de los crímenes

Nuevo subpárrafo del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8

Crimen de guerra de hacer padecer hambre como método de hacer la guerra

Elementos

1. Que el autor haya privado a personas civiles de objetos indispensables para su supervivencia.
2. Que el autor haya tenido la intención de hacer padecer hambre a personas civiles como método de guerra.
3. Que la conducta haya tenido lugar en el contexto de un conflicto armado que no era de índole internacional y haya estado relacionada con él.
4. Que el autor haya sido consciente de circunstancias de hecho que establecían la existencia de un conflicto armado.

Anexo IV

Documento oficioso presentado por Suiza: Propuestas de enmiendas al artículo 8 del Estatuto de Roma sobre la inclusión de la práctica de hacer padecer hambre como crimen de guerra en los conflictos armados de índole no internacional

A. Introducción

1. En virtud del artículo 8 del Estatuto de Roma, la Corte Penal Internacional (la “Corte”) tiene competencia para investigar y procesar a las personas acusadas de crímenes de guerra. Para estos fines, en el artículo 8 se hace una distinción entre los conflictos armados de índole internacional y los conflictos armados de índole no internacional. Los actos punibles como crímenes de guerra bajo el Estatuto de Roma son, por lo general pero no siempre, idénticos en los conflictos armados de índole internacional y los conflictos armados de índole no internacional.

2. Si bien la distinción entre los conflictos armados de índole internacional y los conflictos armados de índole no internacional está legalmente justificada en el caso de determinados crímenes de guerra, este no es siempre así. De hecho, se considera que algunas de las “infracciones graves de las leyes y usos” constituyen crímenes de guerra con arreglo al derecho internacional tanto en los conflictos armados de índole internacional como en los conflictos armados de índole no internacional, si bien el Estatuto de Roma solamente las tipifica en el caso de los conflictos armados de índole internacional. Un ejemplo fundamental sería el crimen de hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra.

B. Amplio reconocimiento en derecho internacional

3. En los conflictos armados de índole no internacional, está prohibido hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra por el artículo 14 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra (el “Protocolo II”)¹, ratificado por 168 Estados. Esta prohibición también equivale a una norma de derecho internacional humanitario consuetudinario, en la medida en que constituye la prueba de una práctica general aceptada como derecho. Se ha incluido, por ejemplo, en las leyes nacionales y los manuales militares de aplicación en conflictos armados de índole no internacional; también ha sido afirmada en la jurisprudencia pertinente. La naturaleza consuetudinaria de la norma viene apoyada por declaraciones públicas y por las comunicaciones acerca de las prácticas de los Estados².

4. La prohibición de hacer padecer hambre en los conflictos armados de índole no internacional se ve reforzada por varias normas de derecho internacional consuetudinario. Entre estas se cuentan la prohibición de atacar, destruir, retirar o inutilizar objetos indispensables para la supervivencia de la población civil³ y las reglas relativas al acceso y las acciones de socorro⁴. Ello significa que las acciones de atacar, destruir, retirar o

¹ Artículo 14 del Protocolo II: “Queda prohibido, como método de combate, hacer padecer hambre a las personas civiles. En consecuencia, se prohíbe atacar, destruir, sustraer o inutilizar con ese fin los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como los artículos alimenticios y las zonas agrícolas que los producen, las cosechas, el ganado, las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de riego.”

² Véase, por ejemplo, la regla 53 del estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre derecho internacional humanitario consuetudinario, disponible en línea en la siguiente dirección electrónica: https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/spa/docs/v1_rul_rule53.

³ Véase el artículo 14 del Protocolo II; véase también, por ejemplo, la regla 54 del estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre derecho internacional humanitario consuetudinario (nota a pie de página 2).

⁴ Con arreglo al artículo 18 2) del protocolo II, “cuando la población civil esté padeciendo privaciones extremadas por la falta de abastecimientos indispensables para su supervivencia, tales como víveres y suministros sanitarios, se emprenderán, con el consentimiento de la Alta Parte contratante interesada, acciones de socorro en favor de la población civil, de carácter exclusivamente humanitario e imparcial y realizadas sin distinción alguna de carácter desfavorable.” Además, a tenor del derecho internacional humanitario consuetudinario según se identifica en la

inutilizar objetos indispensables para la supervivencia de la población civil, o negar el acceso al socorro humanitario destinado a la población civil necesitada, incluido el hecho de impedir deliberadamente la ayuda humanitaria o restringir la libertad de movimiento del personal de ayuda humanitaria, podrían constituir violaciones de la prohibición de hacer padecer hambre⁵.

5. El supuesto de quebrantamiento de la prohibición de hacer padecer hambre en los conflictos armados de índole no internacional se considerará una violación grave del derecho internacional humanitario que daría lugar a responsabilidad penal internacional⁶. Esta es la posición expresada por los órganos internacionales pertinentes⁷. Por consiguiente, el crimen de hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra en los conflictos armados de índole no internacional cuenta con un amplio reconocimiento en derecho internacional.

C. Laguna en el Estatuto de Roma

6. A pesar de este amplio reconocimiento, el acto de hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra no está tipificado en el Estatuto de Roma como crimen de guerra en los conflictos armados de índole no internacional. Solamente está tipificado para los conflictos armados de índole internacional en el subpárrafo xxv del apartado b) del párrafo 2 del artículo 8, donde el crimen se define como el hecho de *“hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra, privándola de los objetos indispensables para su supervivencia, incluido el hecho de obstaculizar intencionalmente los suministros de socorro de conformidad con los Convenios de Ginebra”*.

7. En 1998, el proyecto de Estatuto de Roma incluía una disposición por la que se penalizaba el hecho de hacer padecer hambre en los conflictos armados de índole no internacional. Sin embargo, el “paquete final” del Estatuto de Roma no incluía el hecho de hacer padecer hambre intencionalmente en la lista de los crímenes de guerra de los conflictos armados de índole no internacional. Los trabajos preparatorios⁸ no aportan los motivos específicos por los que no se incluyó en el proyecto final. De hecho, no parece que se produjera un desacuerdo sustancial durante la conferencia de Roma respecto del crimen de guerra de hacer padecer hambre intencionalmente en los conflictos armados de índole no internacional. Más bien, algunos de los redactores del Estatuto recuerdan que la inclusión del hecho de hacer padecer hambre intencionalmente en la lista de crímenes de guerra en los conflictos armados de índole no internacional contaba con el apoyo de muchas

regla 55 del estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario, “las partes en el conflicto han de permitir y facilitar el paso rápido y sin trabas del socorro humanitario imparcial a la población civil necesitada, sin distinción alguna de carácter desfavorable, con sujeción a su derecho de control” (véase la regla 55 del estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre el derecho internacional humanitario (nota 2)). En cuanto al personal de socorro humanitario, a tenor del derecho internacional humanitario consuetudinario, según se identifica en la regla 56 del citado estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja, “las partes en el conflicto han de asegurar al personal de socorro humanitario autorizado la libertad de movimiento fundamental para el ejercicio de sus funciones, salvo que una necesidad imperativa militar exija la restricción temporal de sus movimientos (véase la regla 5 del citado estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja (nota 2)).

⁵ Artículo 14 leído en conjunción con el artículo 18 § 2 del Protocolo II y la regla 55 del Estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre el derecho internacional humanitario (nota 2).

⁶ Regla 156 del Estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre el derecho internacional humanitario (nota 2).

⁷ Véase la Resolución del Consejo de Seguridad 2417 (2018), preámbulo y párr. 10; el Informe al Secretario General de la Comisión Internacional de Investigación para Darfur, S/2005/60, 1 de febrero de 2005, párrs. 166 y 167; la Resolución del Consejo de Seguridad 794 (1992), párr. 5; las declaraciones del Secretario General de las Naciones Unidas, disponibles en línea en la siguiente dirección:

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=53003>;

el Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Asamblea General de las Naciones Unidas, 21 de julio de 2017, en la siguiente dirección:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/224/73/PDF/N1722473.pdf?OpenElement>, párrs. 84 y 97. Véase también Comité Internacional de la Cruz Roja, interpretación de la regla 156 de su estudio sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario (“Las violaciones graves del derecho internacional humanitario constituyen crímenes de guerra”), que hace referencia al acto de hacer padecer hambre como una violación grave del derecho internacional humanitario en los conflictos armados de índole no internacional.

⁸ Para más información, véanse las actas oficiales de la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, disponible en línea en la siguiente dirección: <http://legal.un.org/icc/rome/proceedings/contents.htm>.

delegaciones⁹, y que es probable que su omisión del “paquete final” fuera involuntaria¹⁰. La laguna subsiste hasta el día de hoy en el Estatuto.

D. Propuesta para la armonización

8. A pesar de estar prohibido en los conflictos convencionales y el derecho internacional humanitario consuetudinario, existen alegaciones de que en años recientes el hecho de hacer padecer hambre intencionalmente como método de hacer la guerra se ha utilizado en varios conflictos. Ello ha llevado al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a poner de relieve que esta conducta podría constituir un crimen de guerra – sin hacer distinciones entre conflictos armados de índole internacional y conflictos armados de índole no internacional – y a instar a los Estados a realizar investigaciones y, cuando proceda, tomar medidas contra los responsables¹¹. El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación ha hecho un llamamiento a la enmienda del Estatuto de Roma para incluir entre las competencias de la Corte el crimen de guerra de hacer padecer hambre a la población civil como método de hacer la guerra en los conflictos armados de índole no internacional¹².

9. Con el fin de armonizar la competencia de la Corte relativa a los crímenes de guerra en los conflictos armados de índole internacional y los conflictos armados de índole no internacional, Suiza propone una enmienda al Estatuto de Roma para incluir el crimen de guerra de hacer padecer hambre a la población civil como método de hacer la guerra en los conflictos armados de índole no internacional. Habida cuenta de que en la actualidad la gran mayoría de los conflictos armados son de índole no internacional, esta enmienda afianzaría la lucha contra la impunidad al permitir el procesamiento por la Corte de los presuntos autores de este crimen de guerra, con independencia de la naturaleza del conflicto. Ello también contribuiría a consolidar la coherencia del Estatuto en su conjunto. Esta enmienda enviaría una señal clara respecto de la voluntad de la Asamblea de los Estados Partes de proseguir su exigencia de responsabilidades penales respecto de los crímenes de guerra en los conflictos armados de índole no internacional.

10. De adoptarse, el nuevo subpárrafo del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 del Estatuto de Roma, conforme al párrafo 5 del artículo 121 del Estatuto, solamente entraría en vigor para aquellos Estados Partes que hubieran aceptado la enmienda un año después del depósito de sus instrumentos de ratificación o aceptación. Si bien pudiera dar lugar a preguntas respecto de una posible fragmentación del Estatuto, esta posibilidad fue contemplada por los redactores del Estatuto de Roma, que la aceptaron al redactar el párrafo 5 del artículo 121 del Estatuto. Incumbe a cada Estado Parte ratificar las enmiendas si desea limitar la fragmentación del Estatuto. Además, cualquier situación concreta en la que la Corte tuviera competencia sobre el crimen de hacer padecer hambre a la población civil contribuiría a hacer justicia a las víctimas afectadas. El nuevo crimen sería muy pertinente para ellas, incluso si la Corte no tuviera competencia respecto del mismo crimen en otras situaciones.

E. Proyecto de texto de la enmienda

1. Enmienda al artículo 8 del Estatuto de Roma

Nuevo subpárrafo del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8

Hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra, privándola de los objetos indispensables para su supervivencia, incluido el hecho de obstaculizar intencionalmente los suministros de socorro.

⁹ Michael Cottier, ‘Article 8’ in Otto Triffterer, *The Rome Statute of the International Criminal Court* (Segunda edición, Back/Hart/Nomos 2008) 208.

¹⁰ Estas son las opiniones de la Presidencia del Comité Plenario y de la Presidencia del Grupo de Trabajo sobre la definición de los crímenes de guerra, Rogier Bartels, ‘Denying Humanitarian Access as an International Crime in Times of Non-International Armed Conflict: The Challenges to Prosecute and some Proposals for the Future’ (2015) 48 *Israel Law Review* 282, nota 128.

¹¹ Consejo de Seguridad, Resolución 2417 (2018), preámbulo y párr. 10.

¹² Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, 21 de julio de 2017, A/72/188, párr. 97 b).

2. Elementos de los crímenes

Nuevo subpárrafo del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8

Crimen de guerra de hacer padecer hambre como método de hacer la guerra

Elementos

1. Que el autor haya privado a la población civil de objetos indispensables para su supervivencia.
2. Que el autor haya tenido la intención de hacer padecer hambre a la población civil como método de hacer la guerra.
3. Que la conducta haya tenido lugar en el contexto de un conflicto armado que no era de índole internacional y haya estado relacionada con él.
4. Que el autor haya sido consciente de circunstancias de hecho que establecían la existencia de un conflicto armado.

F. Explicación del texto del proyecto de enmienda

11. El proyecto de texto se basa en el subpárrafo xxv del apartado b) del párrafo 2 del artículo 8 del Estatuto de Roma, de aplicación en los conflictos armados de índole internacional, en el que se tipifica como crimen de guerra el hecho de *“hacer padecer intencionalmente hambre a la población civil como método de hacer la guerra, privándola de los objetos indispensables para su supervivencia, incluido el hecho de obstaculizar intencionalmente los suministros de socorro de conformidad con los Convenios de Ginebra”*.

12. El derecho internacional humanitario de los tratados que rige los conflictos armados de índole no internacional¹³ no hace referencia explícita al hecho de “obstaculizar intencionalmente los suministros de socorro”. Sin embargo, en el apartado 2 de su artículo 18 el Protocolo II estipula claramente que “cuando la población civil esté padeciendo privaciones extremadas por la falta de abastecimientos indispensables para su supervivencia ... se emprenderán, con el consentimiento de la Alta Parte contratante interesada, acciones de socorro en favor de la población civil de carácter exclusivamente humanitario e imparcial y realizadas sin distinción alguna de carácter desfavorable”. En estas circunstancias, la negativa del consentimiento sin motivo razonable es equivalente a una vulneración del artículo 4 del Protocolo II, por el que se prohíbe hacer padecer hambre como método de hacer la guerra¹⁴.

13. Como se expone en la regla 55 del estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre derecho internacional humanitario consuetudinario¹⁵, “las partes en el conflicto han de permitir y facilitar el paso rápido y sin trabas del socorro humanitario imparcial a la población civil necesitada, sin distinción alguna de carácter desfavorable, con sujeción a su derecho de control”. Esta conclusión se basa en un estudio meticuloso de manuales militares, legislaciones nacionales y otras prácticas de los Estados, que en esencia no hacen distinción alguna entre los conflictos armados de índole internacional y los conflictos armados de índole no internacional en lo que respecta a la obligación de permitir el paso de socorro humanitario¹⁶. Lo anterior también se fundamenta en la Resolución S/RES/2417 (2018), que pone de relieve que *“el hecho de obstaculizar intencionalmente el suministro de socorro y el acceso para llevar a cabo labores de respuesta a la inseguridad alimentaria originada por conflictos en situaciones de conflicto armado (...) puede constituir una violación del derecho internacional humanitario”*¹⁷. Cabe señalar que en

¹³ Artículo común 3 y, según proceda, Protocolo II.

¹⁴ Yves Sandoz, Christophe Swinarski y Bruno Zimmermann (eds.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Martinus Nijhoff Publishers 1987), 1479.

¹⁵ La explicación correspondiente a la regla 55 deja claro que esta regla no va más allá del texto del artículo 18 2) del Protocolo adicional II, regla 55 del estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario (nota 2).

¹⁶ Véase la práctica relativa a la regla 55 del citado estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario (nota 2).

¹⁷ Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2417 (24 de mayo de 2018), preámbulo y párrafos 6 y 10.

ninguna parte de la Resolución S/RES/2417 (2018) se hace distinción entre los conflictos armados de índole internacional y los conflictos armados de índole no internacional.

14. Se ha omitido la referencia “de conformidad con los Convenios de Ginebra”, debido a que, con la salvedad del artículo común 3, su ámbito de aplicación solamente abarca los conflictos armados de índole internacional. Como se ha dicho arriba, la base jurídica de esta parte de la enmienda es el derecho internacional humanitario consuetudinario¹⁸. Cabe recordar que la enmienda propuesta se habría de incorporar como nuevo subpárrafo al apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 del Estatuto de Roma, que trata de “otras violaciones graves de las leyes y los usos aplicables en los conflictos armados que no sean de índole internacional, *dentro del marco establecido de derecho internacional*” (se ha agregado la cursiva). Por consiguiente, queda claro que la propuesta de enmienda cumple con las normas vigentes del derecho internacional humanitario de aplicación en los conflictos armados que no sean de índole internacional.

15. Los elementos del crimen serían idénticos a los correspondientes al subpárrafo xxv del apartado b) del párrafo 2 del artículo 8 del Estatuto de Roma relativos a los conflictos armados de índole internacional, con la salvedad del párrafo 3, donde la expresión “conflicto armado internacional” se habría de sustituir con la expresión “conflicto armado que no era de índole internacional”.

¹⁸ Reglas 55 y 156 del estudio del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario (nota 2).