

Corte Penal y crímenes internacionales



Jorge Amaya Lule

Corte Penal Internacional y crímenes internacionales
(manual) / Jorge Amaya Lule - Bogotá: Editorial Dejusticia 2024

41 pág / 20 cm x 25 cm (Cartillas)

(ISBN) 978-628-7517-91-2

1. Corte Penal Internacional 2. Crímenes internacionales
3. Población civil 4. Sistematización y documentación de
casos 5. Incidencia en la CPI.

© 2024 Dejusticia

ISBN 978-628-7517-91-2 Versión digital

ISBN 978-628-7517-91-2 Versión impresa

Dejusticia Calle 35 No- 24-31, Bogotá D.C.

Teléfono: (+57 1) 608 3605

info@dejusticia.org

<https://www.dejusticia.org>

Corrección de texto:

xxxxx

Diseño e ilustraciones:

Diana González Molina

Impresión:

Antropos

Julio, 2024

Corte Penal y crímenes internacionales

Jorge Amaya Lule

Resumen

La investigación y el señalamiento de los máximos responsables de haber perpetrado crímenes internacionales es un elemento clave que puede ayudar a terminar con la impunidad histórica que permea al sur global. Este documento busca ofrecer herramientas conceptuales y metodológicas para la incidencia ante la Corte Penal Internacional (CPI) por la ocurrencia de crímenes internacionales. También, busca aportar recomendaciones para la investigación enfocada en la denuncia de casos, la acreditación de elementos y requisitos dispuestos por el derecho penal internacional, la identificación de perpetradores y la documentación para la atribución de responsabilidades. Su elaboración se nutrió de los generosos aportes de otras organizaciones que cuentan con la experticia y experiencia de trabajo con mecanismos internacionales, incluida la CPI.

Palabras Clave: Corte Penal Internacional, Crímenes internacionales, Población civil Sistematización y documentación de casos, Incidencia en la CPI.

Abstract

The investigation and identification of the highest-ranking individuals responsible for committing international crimes is a key element that can help end the historical impunity that permeates the Global South. This document aims to provide conceptual and methodological tools for advocacy before the International Criminal Court (ICC) regarding the occurrence of international crimes. It also seeks to offer recommendations for investigations focused on reporting cases, accrediting elements and requirements set forth by international criminal law, identifying perpetrators, and documenting responsibilities. Its development was enriched by the generous contributions of other organizations with expertise and experience in working with international mechanisms, including the ICC.

Key words: International Criminal Court, International Crimes, Civilian Population, Systematization and Documentation of Cases, Impact on the ICC.

Jorge Amaya Lule

Licenciado en Ciencia Política y Administración Pública, con especialidad en Seguridad Pública. Es coordinador del Área de Investigación y Análisis Criminal de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.

Contenido

Introducción: la “caja de herramientas”	2	3.6. ¿Cuál es el nexo o vínculo entre el ataque y la política?	16
a) Métodos para el análisis de casos - violaciones graves a derechos humanos	3	4. ¿Qué se requiere para que una situación o caso sea admisible para la CPI?	17
b) Documentación y sistematización	3	4.1 ¿Qué se entiende por complementariedad?	18
c) Identificación de perpetradores y atribución de responsabilidades	4	4.2 ¿Qué se entiende por gravedad?	20
d) Mecanismos extraterritoriales de rendición de cuentas	4	5. Remisión de una situación o apertura de la investigación por iniciativa del fiscal: elementos de procedimiento y experiencias de las organizaciones	21
e) Corte Penal Internacional y crímenes internacionales	5	6. Experiencias en la documentación de crímenes de lesa humanidad y presentación de comunicaciones a la Fiscalía de la CPI	22
1. ¿Qué es la Corte Penal Internacional?	6	6.1 El trabajo sobre la metodología	24
2. ¿Qué son los crímenes internacionales y de lesa humanidad?	8	6.2 Elementos contextuales	25
3. ¿Cuáles son los elementos para la acreditación de los crímenes?	10	6.3 Acreditación de los elementos de los crímenes	27
3.1 ¿Qué se entiende por ataque?	11	6.4 Argumentos para la admisibilidad: admisión de una situación/caso por parte de la CPI	29
3.2 ¿A qué nos referimos con lo generalizado del ataque? (línea de conducta que implique la comisión de múltiples crímenes)	11	6.5 Elementos petitorios a la Corte	31
3.3 ¿A qué nos referimos con lo sistemático del ataque? (recurrencia no incidental de conductas criminales similares de forma reiterada)	12	7. Incidencia ante la CPI: actores clave y recomendaciones generales	32
3.5 ¿Existe una política de Estado que promueva u ordene el ataque?	15	8. Ejemplos de investigaciones y comunicaciones a la CPI	35
		Bibliografía	37

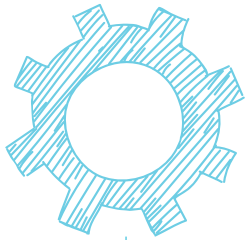
Introducción: la “caja de herramientas”

Este es el quinto manual que se integra a una caja de herramientas impulsada por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (cmdpdh), las cuales están al servicio de diversas organizaciones civiles en la región del Caribe, el centro y el sur del continente americano para fortalecer sus capacidades e incentivar el uso de los mecanismos internacionales en la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos. Estas herramientas son complementarias entre sí, pues cada una cumple un objetivo específico que, en conjunto con las otras, ofrece elementos para desarrollar una investigación sobre violaciones graves a derechos humanos y luego presentarla en mecanismos internacionales para la rendición de cuentas.

Figura 1. Caja de herramientas para la rendición de cuentas

Esta caja de herramientas se compone de cinco módulos, presentados a continuación:





1. Métodos para el análisis de casos - violaciones graves a derechos humanos

El primer módulo está destinado a socializar metodologías que buscan fortalecer el análisis de casos en torno a graves violaciones a derechos humanos. Allí se presentan y desarrollan herramientas que, desde la cmdpdh, se han considerado útiles para la documentación de graves violaciones a derechos humanos y el fortalecimiento de narrativas internas.

Dentro de este apartado se encuentran la definición, el funcionamiento y la importancia de:

- Monitoreo de casos: a través de sus funciones (preventiva, directa y documental), esta herramienta busca fortalecer la responsabilidad del Estado en su deber de respetar y garantizar los derechos y las libertades de la población bajo su jurisdicción.
- Método del desempaque: implica sacar todos los elementos de un derecho humano; es decir, descubrir todo su contenido y reconstruirlo a partir de las múltiples obligaciones que lo integran.
- Clínicas de caso: grupos de observación y discusión multifactorial e interdisciplinaria.



2. Documentación y sistematización

El segundo módulo brinda ejercicios y la metodología utilizada para compilar información y documentos referentes a graves violaciones a derechos humanos, por lo que es útil para clarificar y documentar los hechos. Además, es una herramienta efectiva para construir bases de datos que nos permitan identificar patrones criminales de actuación, a través de los siguientes apartados:

- ¿Qué es la documentación?
- ¿Cómo documentar?
- Metodología de “eventos” para la documentación de violaciones graves

- Experiencias de documentación de violaciones graves a derechos humanos cmdpdh (resultados, logros y variables de análisis)



3. Identificación de perpetradores y atribución de responsabilidades

El tercer módulo se enfoca en la identificación de los perpetradores y principales responsables de consumar graves violaciones a los derechos humanos. Este se propone como un elemento central para la rendición de cuentas y para combatir los altos niveles de impunidad que se presentan en la región. Este apartado se centra en los elementos metodológicos clave para identificar a los involucrados en los ámbitos organizacional e institucional. Es decir que aquí el objetivo es el reconocimiento de las unidades específicas que cometieron las violaciones de los derechos humanos, así como de las estructuras de mando a las cuales están adscritas. Lo anterior se hace a través de cuatro elementos principales:

- La doctrina de responsabilidad superior y de mando
- La relación entre el acusado y sus subordinados
- La responsabilidad en el marco de actividades bajo su control efectivo
- La responsabilidad por obligación de conocimiento



4. Mecanismos extraterritoriales de rendición de cuentas

Allí se describen los principios de creación e implementación de los mecanismos extraterritoriales de rendición de cuentas, a la par de abordarse las interrogantes más comunes frente a estos instrumentos de política exterior. A propósito, se abordan las atribuciones y el funcionamiento de dos mecanismos extraterritoriales de rendición de cuentas: la Global Magnitsky Human Rights Accountability Act y la Sección 7031(c) de la Ley Anual de Apropiaciones del Departamento de Estado de Estados Unidos.



5. Corte Penal Internacional y crímenes internacionales

El presente módulo, quinto de la colección, busca promover la incidencia frente a graves violaciones de derechos humanos que ocurren de forma sistemática y generalizada, vinculadas a un plan o una política que las ordena, permite o tolera su perpetración. También, busca ofrecer algunas herramientas y recomendaciones para la investigación enfocada en la denuncia de casos, la acreditación de los elementos y requisitos dispuestos por el derecho penal internacional, la identificación de perpetradores y la documentación para atribución de responsabilidades.

Este documento se desarrolló a través de la colaboración con el *Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia)*. Su elaboración se nutrió, igualmente, de los generosos aportes de otras organizaciones que cuentan con experticia y experiencia de trabajo con mecanismos internacionales, incluida la CPI. Estas fueron: el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (cajar), la Comisión Colombiana de Juristas (ccj), la European Lawyers Foundation (elf) y la Federación Internacional de los Derechos Humanos (fidh), las cuales han presentado múltiples comunicaciones a la CPI y cuentan con gran experticia en derecho penal internacional.

El manual aborda los siguientes puntos clave:

- ¿Qué es la Corte Penal Internacional?
- ¿Qué son los crímenes internacionales y de lesa humanidad?
- Elementos de los crímenes
- Admisibilidad
- Remisión de una situación o caso
- Experiencias en la documentación de crímenes de lesa humanidad

Este manual busca ser, además, una herramienta que ayude a cerrar la brecha que existe frente al conocimiento de la regulación internacional de los crímenes de lesa humanidad. Para esto, a través de un método de desglose y descomposición de la definición prevista en el artículo 7 del Estatuto de la CPI, se muestran los diferentes elementos que integran este tipo criminal. Sumado a ello, se hace una recopilación de juris-

prudencia internacional relevante y de los comentarios sobre los elementos de los crímenes, la cual hace posible aclarar los componentes de cada elemento constitutivo de los crímenes de lesa humanidad. Adicionalmente, para ilustrar elementos prácticos se muestran ejercicios y experiencias de organizaciones respecto a la presentación de comunicaciones e investigaciones dirigidas a la Oficina del Fiscal de la CPI.



1. ¿Qué es la Corte Penal Internacional?

La Corte Penal Internacional (CPI) está regida por el Estatuto de Roma y es el primer tribunal penal internacional permanente que busca ayudar a poner fin a la impunidad de los autores de los crímenes más graves de trascendencia en la comunidad internacional (CPI, 2021). Aun así

—como ya se mencionó— este manual se centra en los crímenes de lesa humanidad. La CPI es una organización internacional independiente, no forma parte del sistema de las Naciones Unidas, y tiene su sede en La Haya (Países Bajos). Si bien sus gastos son sufragados principalmente por los Estados partes del Estatuto de Roma, también recibe contribuciones voluntarias de gobiernos, organizaciones internacionales, particulares, empresas y otras entidades (CPI, 2021).

La Corte solo puede ejercer competencia frente a dichos crímenes internacionales cuando han sido cometidos en el territorio de un Estado parte o por uno de sus nacionales. Sin embargo, esas condiciones no aplican en caso de que una situación sea remitida al Fiscal de la CPI por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, cuyas resoluciones son vinculantes para todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, o de que un Estado formule una declaración aceptando la competencia de la Corte.

También hay que señalar que su finalidad es complementar los sistemas nacionales de justicia penal, no reemplazarlos. Por tanto, esta solo puede intervenir cuando los sistemas nacionales de justicia no entablan procedimientos o alegan que lo han hecho pero no están dispuestos a llevar a cabo tales procedimientos o no pueden hacerlo. Este principio fundamental se conoce como *principio de complementariedad*.

- La Fiscalía puede iniciar una investigación o un enjuiciamiento de tres maneras:
- Los Estados partes en el Estatuto de la CPI pueden remitir situaciones al Fiscal.
- El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas puede pedir a la Fiscalía que inicie una investigación.
- *La Fiscalía puede, de oficio, iniciar investigaciones partiendo de información que reciba de fuentes fidedignas.* En tal caso, el Fiscal debe solicitar la autorización previa de una Sala de Cuestiones Preliminares integrada por tres magistrados independientes.

Este manual se enfoca en el tercer escenario, para el cual la acreditación de cada elemento constitutivo de los crímenes internacionales denunciados, así como del personal e individuos a quienes se les atribuye responsabilidad, deberá contar con una suficiente fundamentación para presentarle información e investigaciones (a través de comunicaciones) a la Fiscalía de la CPI. El grado de suficiencia hace referencia a la capacidad probatoria que se exige para determinar un supuesto de



hecho según una norma jurídica que se intenta aplicar en el caso concreto. Es decir, es el umbral a partir del cual aceptaremos que una hipótesis está probada. En el ámbito de la CPI, la doctrina señala que el estándar de prueba responde a la pregunta de si hay suficiente evidencia para convencer a la Corte de que un individuo específico cometió un cierto crimen (Vera, 2018).

2. ¿Qué son los crímenes internacionales y de lesa humanidad?

Los crímenes internacionales son un tema complejo que comúnmente viene acompañado de opacidad e impunidad. Estos pueden estar dentro de tres categorías: el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad (a menudo conocidos también como “crímenes atroces”). Estos se han ido definiendo en una serie de convenios y acuerdos internacionales, desde los primeros convenios de la Haya a finales del siglo XIX, que establecen normas para la conducta militar en tiempo de guerra. Tales acuerdos extendieron la responsabilidad penal no solo a los autores materiales de un delito en particular, sino también a quienes ordenaron, planearon o permitieron que dichos delitos tuvieran lugar (Open Society Justice Initiative, 2016).

De acuerdo con lo dispuesto en el Estatuto de la Corte Penal Internacional, el genocidio se

define como la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso (artículo 6). Por su parte, los crímenes de guerra son violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales, dentro del marco establecido de derecho internacional (artículo 8). Mientras tanto, los crímenes de lesa humanidad son aquellos que ocurren como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque (artículo 7). En este manual se hará referencia principalmente a los elementos dispuestos para la acreditación de crímenes de lesa humanidad.

La investigación, el enjuiciamiento y el juzgamiento efectivo de los crímenes de lesa humanidad puede resultar desafiante para las organizaciones debido a las exigencias jurídicas para demostrar la generalidad y sistematicidad de este tipo de actos. Más aún, las organizaciones y personas deben ajustar sus hallazgos fácticos a los requisitos jurídicos del Estatuto de la CPI (Lostal Becceril et al., 2017). En ese sentido, el objeto del presente manual es brindar las herramientas para poderlo hacer.

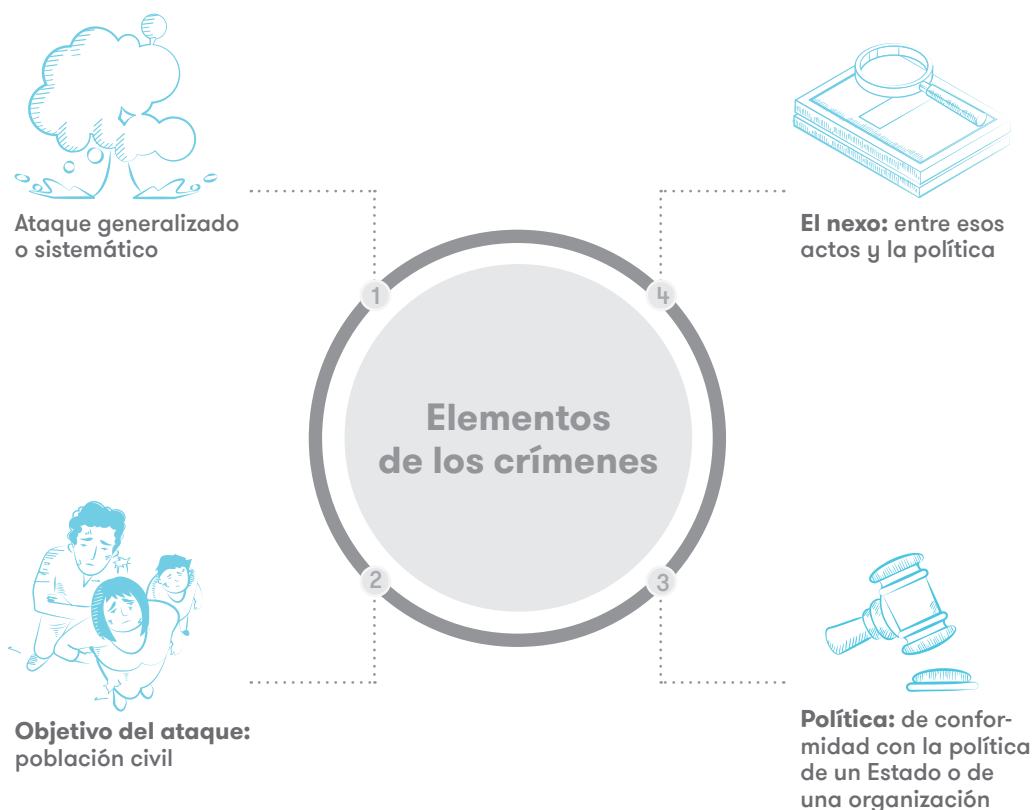
Los tratados internacionales han considerado que, aunque sean cometidos contra poblaciones particulares, los crímenes de lesa humanidad tienen un carácter internacional, lo que los transforma en un crimen colectivo contra la dignidad común de los pueblos y la comunidad internacional. El concepto de crímenes de lesa humanidad se aplica en distintos campos del derecho internacional para establecer la responsabilidad penal individual de los autores en el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional, al igual que para establecer la responsabilidad del Estado con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos (Lostal Becceril et al., 2017).

De conformidad con el artículo 7 del Estatuto de Roma, *los crímenes de lesa humanidad ocurren como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque*. En tanto crimen internacional, los crímenes de lesa humanidad tienen dos partes: las conductas y los elementos de contexto. Los primeros son los actos subyacentes de asesinato, exterminio, esclavitud, deportación o traslado forzoso de población, encarcelación u otra privación grave de la libertad física, tortura, violación y otros crímenes sexuales, persecución, desaparición forzada, apartheid y otros actos inhumanos. Los segundos permiten categorizar los actos subyacentes como crímenes de lesa humanidad, como pasaremos a ver.

3. ¿Cuáles son los elementos para la acreditación de los crímenes?

El derecho penal internacional exige pruebas de que uno o más de los actos subyacentes se produjeron en el contexto de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil. Los actos subyacentes se transforman en un crimen de lesa humanidad si cumplen con esos elementos contextuales (Lostal Becceril et al., 2017). En este sentido, conforme con los párrafos (1) y (2)(a) del artículo 7 del Estatuto de la CPI y de los elementos de los crímenes, para categorizar una conducta como un crimen de lesa humanidad deben concurrir los siguientes elementos¹:

Figura 2. Elementos de los crímenes



¹ Elaboración propia a partir del texto de Elementos de los Crímenes, el cual se reproduce de documentos oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, primer período de sesiones, Nueva York, 3 a 10 de septiembre de 2002 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.03.V.2 y corrección), segunda parte. Los elementos de los crímenes adoptados en la Conferencia de Revisión de 2010 se reproducen de documentos oficiales de la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Kampala, 31 de mayo a 11 de junio de 2010 (publicación de la Corte Penal Internacional, RC/11). Ver: CPI, 2011.

3.1 ¿Qué se entiende por ataque?

La existencia de un ataque es el primer componente de la definición contextual de los crímenes de lesa humanidad y es, en esencia, el núcleo de la conducta criminal². Dicho ataque debe ejecutarse en una multiplicidad de actos, con el objetivo de excluir actos únicos o aislados que no cumplan con la definición y los requisitos de los crímenes de lesa humanidad, salvo en aquellos casos en los que ocurre una perpetración a gran escala de los actos subyacentes, siempre y cuando se cumplan todos los demás requisitos contextuales³.

De acuerdo con los elementos de los crímenes, los ataques pueden ocurrir en tiempos de paz y no es necesario que tengan lugar en o como parte de un conflicto armado, pues son independientes del concepto de conflicto armado (Fiscal vs. Krnojelac, 2002, parág. 54; Fiscal vs. Prlić y otros, 2005, parág. 35). En este sentido, aquellos actos perpetrados a gran escala por gobiernos contra sus propias poblaciones pueden clasificarse como crímenes de lesa humanidad.

Con el arreglo al párrafo (1) del artículo 7 del Estatuto de la CPI se procura asegurar que los actos subyacentes imputados con arreglo a los párrafos (1)(a)-(1)(l) del artículo 7 hayan sido perpetrados como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil. Esto busca excluir a los crímenes que fuesen fortuitos, casuales o ajenos al ataque.

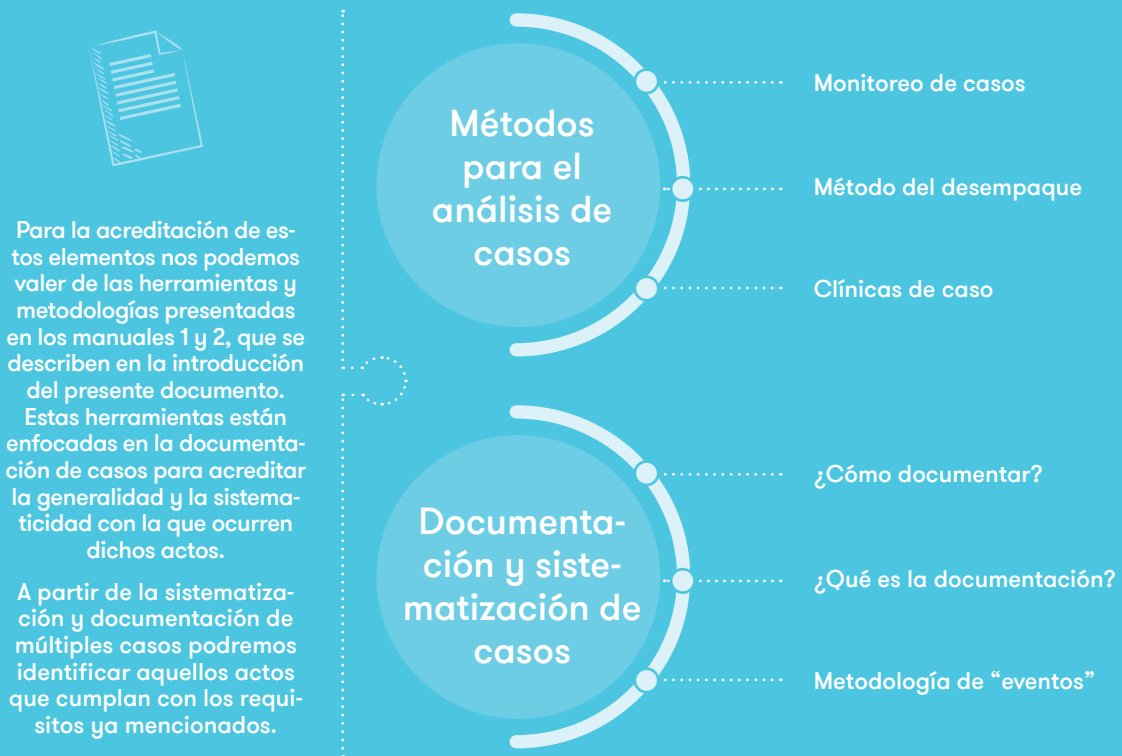
3.2 ¿A qué nos referimos con lo generalizado del ataque? (línea de conducta que implique la comisión de múltiples crímenes)

La CPI ha considerado que la expresión *generalizado* comprende la naturaleza frecuente y a gran escala de un ataque dirigido contra una multiplicidad de víctimas, y que “un ataque generalizado puede ser el efecto acumulativo de una serie de actos inhumanos” (Fiscal vs. Ruto y otros, 2010, párr. 53; Fiscal vs. Blagojević, 2005, párr. 545). Así, por ataque generalizado se entiende *una línea de conducta que implique la comisión de múltiples crímenes contra una multiplicidad de víctimas, la acumulación de estos actos subyacentes a lo largo de un período determinado, y la amplitud y el involucramiento de las fuerzas en estos actos.*

2 Se desarrolla tanto en el párrafo (1) como en el párrafo (2)(a) del artículo 7 y los elementos de los crímenes: CPI art. 7 (1). Cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. CPI art 7 (2) (a). Una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1.

3 Véase, por ejemplo: Chesterman, 2000, p. 316; Fiscal v. Gbagbo, 2013, parág. 12; Werle & Jessberger, 2014, parág. 891.

Figura 3. Herramientas para la documentación y análisis de casos (manuales 1 y 2)



3.3 ¿A qué nos referimos con lo sistemático del ataque? (recurrencia no incidental de conductas criminales similares de forma reiterada)

El artículo 7(1) del Estatuto de Roma establece que para que se constituya como un crimen de lesa humanidad, el ataque contra una población civil debe ser generalizado o sistemático. Si bien este requisito no es concurrente, este manual busca ofrecer elementos que permitan acreditar ambos elementos en las situaciones particulares de cada país. Para la CPI, el carácter sistemático de un ataque puede comprobarse por la “naturaleza organizada de los actos de violencia y la improbabilidad de que hayan ocurrido aleatoriamente” (Fiscal vs. Katanga, 2008, párr. 1123)

y por la existencia de un escenario de crímenes que se traduce en la repetición deliberada y regular de comportamientos criminales similares (Fiscal vs. Katanga, 2008, párr. 1123). Estos demuestran la existencia de un patrón de crímenes cuya similitud no es accidental (Fiscal vs. Ruto y otros, 2010, parág. 96), en los que se encuentran elementos que desarrollan su carácter organizado, su patrón regular y su ejecución con base en una política común o con recursos públicos o privados (Fiscal vs. Ruto y otros, 2010, parág. 96).

En este sentido, *el carácter sistemático del ataque está determinado por la recurrencia no incidental de conductas criminales similares, su naturaleza organizada y los patrones regulares de los crímenes perpetrados*. Además, estos actos frecuentemente se ven acompañados de otras atrocidades, que dan cuenta del actuar criminal repetido.



El carácter sistemático permite acreditar la existencia de un escenario de crímenes organizado, identificando patrones en la actuación repetida de las autoridades en diferentes casos, así como en las alegaciones o justificaciones de sus actos, enmarcados en una política que propicia y ordena el ataque contra personas civiles.

Para su acreditación, nos podemos apoyar de la sistematización de casos y de la metodología de eventos (CMDPDH, 2023) (manual 2):

- La información sobre violaciones a los derechos humanos se reúne utilizando los “eventos” como unidades de organización. Esto implica que será necesario identificar varios actos, sean de comisión u omisión, que causen o lleven a la violación de los derechos humanos. Estos por sí mismos o en combinación con actos relacionados constituyen eventos, que por su sistematicidad y patrones con los que ocurren podrían ser actos constitutivos de crímenes internacionales.
- Un evento es algo que ocurre con un principio y un final, y que progresa hasta llegar a su conclusión lógica. Puede tratarse de un solo acto, una serie de actos relacionados o una combinación de actos relacionados que suceden al mismo tiempo.



3.4 ¿Qué se entiende por población civil?

Este elemento está dado por el objetivo contra el que se perpetró el ataque. Si bien se muestra como un componente clave para la acreditación de responsabilidad, el estatuto de la CPI no especifica qué se entiende por población civil. Para tener mayor claridad de cómo podemos acreditar que el ataque se llevó a cabo en contra de una población civil, recurrimos a lo dicho por la jurisprudencia internacional.

En el caso Bagojevic y Jokic (17 de enero 2005), la Sala de Primera Instancia del Tribunal Internacional para la Antigua Yugoslavia (icty) afirmó que el término civil se “refiere a personas que no forman parte

de las hostilidades” (p. 195). Del mismo modo, de acuerdo con el caso de Limaj y otros (30 de noviembre 2005):



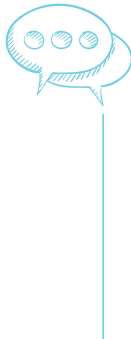
- *En el derecho internacional consuetudinario existe una prohibición absoluta respecto de la selección de civiles como objetivo. El término “población civil” debe ser interpretado ampliamente y se refiere a una población que es predominantemente civil en cuanto a su naturaleza. Una población puede calificarse como civil si aun en ella se encuentran no civiles, en tanto sean predominantemente civiles.*

En el caso Kordić y Čerkez (17 de diciembre de 2004), la Sala de Apelaciones del mismo tribunal reafirmó que



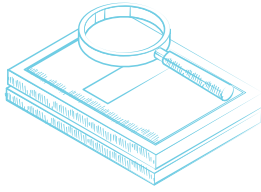
- *El uso de la palabra “población” no significa que la población entera de la entidad geográfica en la que tuvo lugar el ataque deba haber sido objeto de ese ataque. Basta con demostrar que suficientes personas fueron seleccionadas como objetivo durante el transcurso del ataque, o que fueron seleccionadas de forma tal para demostrarle a la Sala que el ataque, de hecho, estaba dirigido contra una “población” civil, más que contra una cantidad limitada de personas seleccionadas al azar (párr. 95).*

Por su parte, la Sala de Primera Instancia de la CPI estableció lo siguiente en el caso Katanga (7 de marzo de 2014):



- *La Fiscalía debe, por consiguiente, probar que el ataque no estaba dirigido contra un grupo reducido de personas seleccionadas al azar. Sin embargo, a esos fines, basta con que la Fiscalía pruebe ... que los civiles fueron atacados durante el ataque en una cantidad suficiente, o de una manera tal que el ataque haya estado dirigido efectivamente contra la población civil, sin que sea necesario que la Fiscalía pruebe que toda la población de una zona geográfica determinada fue objeto de ataque en el momento del ataque (párrs. 1103-1105).*

En otras palabras, lo expuesto en la jurisprudencia internacional indica que no es necesario demostrar que toda la población esté compuesta por víctimas que individualmente sean civiles. Aun con la presencia de individuos que no son civiles o que no son ajenos a las hostilidades dentro de la población atacada, esta no pierde su carácter civil.



3.5 ¿Existe una política de Estado que promueva u ordene el ataque?

A la luz de lo dispuesto por el artículo 7 del Estatuto de Roma, para acreditar la comisión de crímenes de lesa humanidad es necesario que los hechos criminales formen parte de un ataque sistemático o generalizado en contra de la población civil “de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política” (Estatuto de Roma, 1998, art. 7[2][a]). De acuerdo con los elementos de los crímenes, la política de cometer ese ataque requiere que el Estado o la organización “promueva o aliente activamente un ataque de esa índole contra una población civil” (CPI, 2011, art. 7, introducción). Además, que la política se haya ejecutado mediante la acción del Estado o de una organización; en circunstancias excepcionales, puede que ocurra por omisión deliberada que apunte de forma consciente a alentar un ataque de ese tipo, no pudiendo deducirse exclusivamente la falta de acción del gobierno o de la organización (CPI, 2011, nota al pie 6).

Para acreditar la existencia de una política y la forma como se cometieron los ataques contra la población civil, se tienen que satisfacer diversos elementos. En primer lugar, tal como estableció el ICTY, “dicha política no necesita estar formalizada y puede deducirse de la forma en que los actos ocurrieron” (Fiscal vs. Tadic alias ‘Dule’, 1997, pág 653). La CPI ha reiterado este criterio y ha dicho que se puede inferir una política cuando: (i) el ataque ha sido planificado, dirigido u organizado; (ii) hay un patrón de violencia recurrente; (iii) se usaron fondos públicos para financiar la política; (iv) participan agentes del Estado; (v) hay declaraciones, instrucciones o documentos atribuibles al Estado condenando o alentando la comisión de los crímenes; y/o (vi) hay una motivación subyacente (Fiscal vs. Bemba, 2016).

La Sala de Cuestiones Preliminares de la CPI ha interpretado que la política implica que el ataque siga un patrón regular y sea ejecutado por un grupo de personas que gobiernan un territorio específico o por una organización con la capacidad de cometer un ataque sistemático o generalizado contra la población civil. Cabe señalar que, si bien dicha política no tiene que estar formalizada, el ataque debe ser planeado,

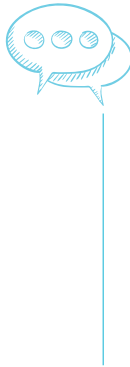
dirigido u organizado; no ser espontáneo o constituir actos aislados de violencia (Fiscal vs. Bemba, 2009, párr. 81)⁴.



3.6. ¿Cuál es el nexo o vínculo entre el ataque y la política?

Para identificar un nexo entre los crímenes cometidos y una dimensión mayor de la conducta criminal, impuesta como política, “el autor debe ser consciente de que hay un ataque contra una población civil y que su acto forma parte de ese ataque” (Fiscal vs. Kayishema y Ruzindana, 1999, parág. 133). Además, como lo estableció la CPI en el caso Bemba, “deberá demostrarse que la línea de conducta fue cometida de conformidad con o a efectos de ejecutar la política del Estado o de la organización. En tanto tal, la línea de conducta deberá reflejar un nexo con la política del Estado o de la organización” (Fiscal vs. Bemba, 2016, párr. 161).

En este sentido, en el caso contra Kunarac y otros (2022) el icjy consideró que:



- *Los actos del acusado deben ser parte del ataque contra la población civil, pero no es necesario que se hayan cometido en medio de ese ataque. Un crimen que es cometido antes o después del ataque principal contra la población civil o lejos de este podría aún, si está suficientemente conectado, ser parte de ese ataque. Sin embargo, el crimen no debe ser un acto aislado. Un crimen sería considerado un “acto aislado” cuando está tan alejado del ataque que, habiendo tomado en consideración el contexto y las circunstancias en los que fue cometido, no puede razonablemente decirse que fue parte del ataque (parág. 100).*

Por su parte, la Sala de Primera Instancia del Tribunal Penal para Ruanda, en el caso Akayesu, buscó precisar la relación entre el carácter sistemático de un ataque y la existencia de una política:

4 Ver Fiscal vs. Katanga, 2008, parág. 396.



- *El concepto de “sistemático” puede definirse como organizado en todos sus detalles y que sigue un patrón regular basado en una política común que involucra recursos públicos o privados significativos. No se exige que esta política sea adoptada formalmente como política de un Estado. Sin embargo, debe existir algún tipo de plan o política preconcebidos (Fiscal vs. Akayesu, 1998, parág. 580).*

En el caso Blaškić (2000), la Sala de Primera Instancia del tpiy hizo referencia a las características de una “política” en el contexto del requisito de sistematicidad (parág. 203):

- La existencia de un objetivo político, un plan para el cual el ataque es perpetrado o una ideología, en el sentido amplio de la expresión; es decir, de destruir, perseguir o debilitar una comunidad.
- La comisión de un acto criminal en muy gran escala contra un grupo de civiles, o la comisión repetida y continua de actos inhumanos relacionados entre sí.
- La comisión y el uso de recursos públicos o privados significativos, sean de carácter militar o de otro tipo.
- La participación de autoridades políticas y/o militares de alto rango en la definición y el establecimiento del plan metódico.

Por último, la Sala de Primera Instancia del tpiy en el caso Krnojelac consideró que un plan o una política eran factores relevantes para establecer el carácter de un ataque:



- *No hay un requisito con arreglo al derecho internacional consuetudinario de que los actos de la persona acusada (o los de aquellas personas por los que ella es penalmente responsable) estén conectados con una política o plan. Dicho plan o política podría, sin embargo, ser relevante en cuanto al requisito de que el ataque debe ser generalizado o sistemático, y de que los actos del acusado deben ser parte de ese ataque (Fiscal vs. Krnojelac, 2002, parág. 58).*

4. ¿Qué se requiere para que una situación o caso sea admisible para la CPI?

En atención al párrafo 1 del artículo 17 del estatuto de la CPI, la admisibilidad requiere evaluar la complementariedad (apartados a, b y c del artículo 17) y la grave-

dad (apartado d del artículo 17). Como detalla dicho artículo:

- *Art 17. De cuestiones de admisibilidad. 1. La Corte teniendo en cuenta el décimo párrafo del preámbulo y el artículo 1, resolverá la inadmisibilidad de un asunto cuando:*

[Complementariedad]

- a. El asunto sea objeto de una investigación o enjuiciamiento por un Estado que tenga jurisdicción sobre él salvo que éste no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo;
- b. El asunto haya sido objeto de investigación por un Estado que tenga jurisdicción sobre él y éste haya decidido no incoar acción penal contra la persona de que se trate, salvo que la decisión haya obedecido a que no esté dispuesto a llevar a cabo el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo;
- c. La persona de que se trate haya sido ya enjuiciada por la conducta a que se refiere la denuncia, y la Corte no pueda adelantar el juicio con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 20;

[Gravedad]

- d. El asunto no sea de gravedad suficiente para justificar la adopción de otras medidas por la Corte (Estatuto de Roma, 1998).

4.1 ¿Qué se entiende por complementariedad?

Aunque es obligación primaria de la jurisdicción penal de cada país investigar y enjuiciar a todos los responsables de actos constitutivos de crímenes graves, sobre todo si son cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad del Estado, la impunidad que existe frente a estos casos en la región es altísima. Ya sea por falta de capacidad o por falta de voluntad, los máximos responsables siguen sin recibir sanciones. En este sentido, la jurisdicción de la CPI es complementaria a las jurisdicciones nacionales.

La complementariedad se usa para determinar si una situación es admisible ante la CPI. Así, en los apartados a, b y c del artículo 17 se dice que es necesario un examen que determine



- *la existencia de procedimientos nacionales pertinentes en relación con los casos que pudieran potencialmente surgir de una investigación. Esto se hará teniendo presente la política de la Fiscalía de centrar las actividades de investigación en las personas más responsables de los crímenes más graves de competencia de la Corte. Cuando existan investigaciones o enjuiciamientos nacionales pertinentes, la Fiscalía evaluará su autenticidad (CPI, 2013, párr. 8).*

De acuerdo con el Documento de política general sobre exámenes preliminares (CPI, 2013) de la Oficina del Fiscal de la CPI, “la evaluación de complementariedad se hace caso por caso y se dirige a determinar si se han llevado o se están llevando a cabo investigaciones y enjuiciamientos auténticos con respecto al caso o a los casos identificados por la Fiscalía en el Estado respectivo” (párr. 46). Como lo ha confirmado la Sala de Apelaciones, la primera cuestión en dicha evaluación es empírica: si existen o han existido investigaciones o enjuiciamientos nacionales pertinentes. Esto se dice expresamente en los apartados a (“sea objeto de una investigación o enjuiciamiento”), b (“haya sido objeto de una investigación o enjuiciamiento”) y c (“haya sido enjuiciada”) del párrafo 1 del artículo 17. La ausencia de procedimientos nacionales —es decir, la inactividad interna— es suficiente para que el caso sea admisible. La falta de voluntad o de capacidad no se plantea y la Fiscalía no necesita considerar los demás factores estipulados en el artículo 17. Las salas de la corte han dicho, además, que esta evaluación no puede realizarse sobre la base de procedimientos nacionales hipotéticos que puedan tener lugar en el futuro o no; debe hacerse sobre los hechos concretos como existen en el momento (CPI, 2013, párr. 47).

El concepto de complementariedad ha sido transformado de forma significativa en el derecho penal internacional, dando lugar a la noción de que existen dos dimensiones de esta complementariedad:

- a. Una dimensión vertical o clásica, en la cual la CPI funge como un guardián o garante ante el cual responden los Estados (a la que ya hicimos referencia en apartados anteriores, según lo dispuesto en el Estatuto de Roma y en el Documento de política general sobre exámenes preliminares).
- b. Otra dimensión en la que hay una interacción mutua entre la CPI y

las jurisdicciones nacionales, por medio de una relación horizontal que ha sido denominada complementariedad positiva (Vargas Rodríguez, 2021, p. 19).

En este sentido, la complementariedad positiva se fundamenta en el artículo 93(10) del Estatuto de Roma. Por un lado, esto permite que un Estado le solicite a la Corte asistencia en la investigación o el juzgamiento de una conducta que está dentro de los crímenes de competencia de la CPI o que es considerada un delito grave en la jurisdicción nacional; por el otro, faculta a la Fiscalía de motivar a los Estados a iniciar investigaciones ante sus jurisdicciones nacionales. En virtud de esta segunda dimensión, la CPI y las jurisdicciones nacionales pueden complementarse de manera positiva, en la medida en que el objetivo es la resolución de los problemas estructurales a través de la asistencia y la interacción mutua (Vargas Rodríguez, 2021, p. 21).

4.2 ¿Qué se entiende por gravedad?

Con el objetivo de que la Fiscalía de la CPI pueda iniciar un examen preliminar, para eventualmente decidir ejercer sus poderes de oficio e iniciar una investigación sobre la situación de algún país en particular, se requiere que el análisis de gravedad incluya una evaluación de “la escala, la naturaleza y la manera de comisión de los crímenes, así como su impacto” (CPI, 2013, párrs. 9 y 61). Sobre cada uno de ellos:

- La *escala* de los crímenes puede evaluarse según, entre otras cosas, la cantidad de víctimas directas e indirectas; la importancia del daño causado por los crímenes, en particular el daño corporal o psicológico causado a las víctimas y sus familias; o su difusión geográfica o temporal (alta intensidad de los crímenes durante un período breve o baja intensidad de los crímenes durante un período extendido) (CPI, 2013, párr. 62).
- La *naturaleza* de los crímenes alude a los elementos específicos de cada delito. Por ejemplo, homicidios, violaciones y otros crímenes que entrañan violencia sexual o de género; crímenes cometidos contra niños; persecución; o imposición de condiciones de vida calculadas a un grupo para provocar su destrucción (CPI, 2013, párr. 63).
- La *manera de comisión* de los crímenes puede evaluarse a la luz de,

entre otros: los medios empleados para ejecutar el crimen; el grado de participación y la intención del autor (si es discernible en esta etapa); la medida en que los crímenes fueron sistemáticos o resultaron de un plan o una política organizada, o que fueran el resultado de abuso de poder o de alguna función oficial; y elementos de particular crueldad, como la vulnerabilidad de las víctimas, cualquier motivo que entrañe discriminación, o recurrir a la violación y la violencia sexual como medio de destrucción de grupos (CPI, 2013, párr. 64).

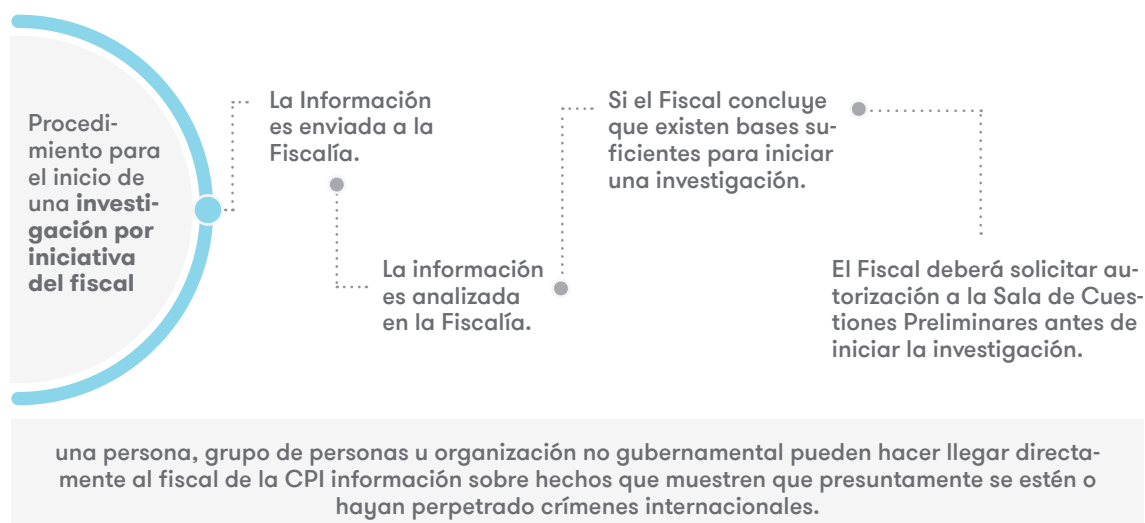
- El *impacto* de los crímenes puede evaluarse según, entre otros factores, los sufrimientos causados a las víctimas y el incremento de su vulnerabilidad; el terror instalado posteriormente; o el daño social, económico y ambiental infligido a las comunidades afectadas (CPI, 2013, párr. 65).

5. Remisión de una situación o apertura de la investigación por iniciativa del fiscal: elementos de procedimiento y experiencias de las organizaciones

Para que la CPI pueda pronunciarse y ejercer su jurisdicción, se necesita que la situación en la que presumiblemente se han perpetrado crímenes internacionales sea remitida al fiscal a través de un Estado parte del Estatuto de Roma, o cuando se haya determinado que la situación es una amenaza para la paz y seguridad internacionales (Estatuto de Roma, 1998, arts. 13 y 14). Adicionalmente, la Fiscalía de la Corte podrá iniciar la investigación frente a una situación en la cual se presuma que se han cometido crímenes que son competencia de la CPI. Para este fin, el fiscal podrá recibir información por parte de organizaciones no gubernamentales, agencias u organismos interestatales, así como de otras fuentes que considere fidedignas (Estatuto de Roma, 1998, arts. 13 y 15).

Si se cuenta con información que pueda acreditar estos hechos, es indispensable presentarla de forma adecuada, a manera de comunicación, a la CPI. Así se pueden ofrecer elementos suficientes para que el fiscal se pronuncie sobre la situación de un país en particular y, en su defecto, pueda dar inicio a una investigación o examen preliminar.

Figura 4. Procedimiento para el inicio o remisión de una investigación por la CPI



6. Experiencias en la documentación de crímenes de lesa humanidad y presentación de comunicaciones a la Fiscalía de la CPI

Analizar casos de crímenes de lesa humanidad implica hacer una búsqueda extensiva para obtener toda la información posible relativa a los hechos y así contar con elementos suficientes para la acreditación de los crímenes. Para facilitar esta tarea, se realizaron diversos acercamientos a organizaciones de la sociedad civil y personas expertas, buscando conocer sus experiencias en estos ejercicios e identificar algunas recomendaciones metodológicas y de incidencia con la CPI. Entre las organizaciones con las que se tuvieron acercamientos están el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (cajar), la Comisión Colombiana de Juristas (ccj), el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (cmdpdh), la European Lawyers Foundation (elf) y la Federación Internacional de los Derechos Humanos (fidh). Varias de estas organizaciones han presentado múltiples comunicaciones a la CPI y algunas otras cuentan con gran experticia en derecho penal internacional.

Si bien no existe un documento o una norma donde se especifiquen las características y la estructura que deben seguir las investigaciones o comunicaciones presentadas a la CPI, a partir de las experiencias de estas organizaciones y de la lectura del Estatuto de Roma y el Documento de política general sobre exámenes preliminares se propone una estructura que contenga mínimos indispensables para la acreditación y comprobación de los crímenes que se denuncien, así como una serie de recomendaciones que pueden ayudar en la presentación de la situación.

En la interlocución con las organizaciones consultadas se identificaron cinco elementos clave en la estructura de una investigación dirigida a la Oficina del Fiscal de la CPI:

- Trabajo sobre la metodología
- Desarrollo de elementos contextuales
- Acreditación de los elementos de los crímenes
- Desarrollo de argumentos para la admisibilidad de una situación/caso por parte de la CPI
- Elementos petitorios a la Corte

Esta propuesta se puede ver ejemplificada en algunas de las investigaciones que han presentado las organizaciones mencionadas ante la CPI. Si bien esta no es una estructura con elementos fijos o formales para una comunicación a la Oficina del Fiscal de la Corte, es una propuesta formada a partir de la experiencia presentando múltiples comunicaciones sobre el caso colombiano y sobre la situación de México en el contexto de la “guerra contra las drogas”, entre otras situaciones. El principal objetivo es cumplir con los estándares mínimos para la acreditación de la existencia de crímenes que son competencia de la Corte.

Debemos tener en cuenta que la Oficina del Fiscal se encargará de revisar toda la información que le sea enviada, por lo que es importante que esta sea presentada de forma clara, concreta y que cuente con características de trazabilidad; es decir, que puedan ser fuentes verificables. La información sobre la situación presentada debe ser lo más completa posible respecto a la descripción de las conductas criminales y los hechos, así como sobre la información de víctimas, sospechosos, testigos, unidades organizativas (grupos involucrados), estructura o responsabilidad de mando, etc. Para facilitar esta tarea, a continuación se presentan algunas consideraciones y elementos que se deben tener para construir de cada parte de la investigación.

6.1 El trabajo sobre la metodología

La metodología es el apartado donde se describen las características de la información, las fuentes y los documentos que dan sustento al caso o la situación que estemos presentando ante la Oficina del Fiscal, así como las herramientas y los métodos que fueron empleados para su compilación, sistematización y análisis. Para ello es necesario considerar las fuentes primarias como el principal elemento de sustento. Estas incluyen, por ejemplo, declaraciones de las víctimas, testimonios, expedientes del caso, sentencias, sistemas de alertas tempranas, recomendaciones, el ombudsperson, etcétera. Los argumentos y las hipótesis procedentes del análisis de los casos que dará sustento a la situación presentada deben reforzarse con la documentación de fuentes oficiales; es decir, los documentos procedentes de informes de gobierno, fiscalías, fuerzas de seguridad, entre otras.

Figura 5. Elementos metodológicos





A aquellas organizaciones que acompañan directamente los casos en procesos de justicia penal locales les será más fácil acceder a documentos que ayudarán a profundizar y acreditar los elementos de los crímenes. En el caso contrario, se recomienda que se establezcan procesos de articulación entre organizaciones o convenios de colaboración interinstitucional con aquellas que cuentan con acceso a expedientes de casos, testimonios y ejercicios de documentación. De forma adicional, pueden articularse con colectivos de víctimas. Es importante resaltar que aquellas fuentes que carecen de carácter oficial (por ejemplo, pero no limitado a, notas de prensa) pueden no considerarse prueba suficiente para la Oficina del Fiscal. Si bien estas pueden nutrir el análisis y los argumentos bajo los que presentamos la investigación, de ninguna forma pueden ser nuestra principal fuente de información.

6.2 Elementos contextuales

Las organizaciones consultadas estuvieron de acuerdo en que el desarrollo de los elementos contextuales es una pieza clave para el desarrollo de la investigación, pues sirven entender el momento particular y las condiciones en las que ocurren y se perpetran los crímenes. Para cumplir con esta tarea, se recomienda usar bancos de datos, informes de organizaciones locales de investigación en derechos humanos, informes de organismos internacionales, ejercicios estadísticos o encuestas, comunicados y cifras oficiales provenientes de instituciones gubernamentales. Igualmente, pueden ser útiles motores de búsqueda de información y documentos. En el siguiente esquema se muestran algunos ejemplos para cada una de estas recomendaciones:

Figura 6. Elementos contextuales

Por ejemplo, pero no limitado a:

- Registros de víctimas
- Declaranet (Declaraciones fiscales de funcionarios públicos en México)
- Observatorio de Memoria y Conflicto, bases de datos
- Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas.



Un adecuado soporte de contexto permitirá dimensionar la gravedad y las condiciones en las que se perpetran los crímenes, además de reforzar el sentido de urgencia con el que se le solicita a la Corte su intervención. Sin embargo, esta información no es suficiente para que esto suceda, por lo que el proceso requiere una documentación profunda y mucho más minuciosa que permita acreditar los elementos de los crímenes o de la situación en particular que se quiera presentar a la Oficina del Fiscal.

6.3 Acreditación de los elementos de los crímenes

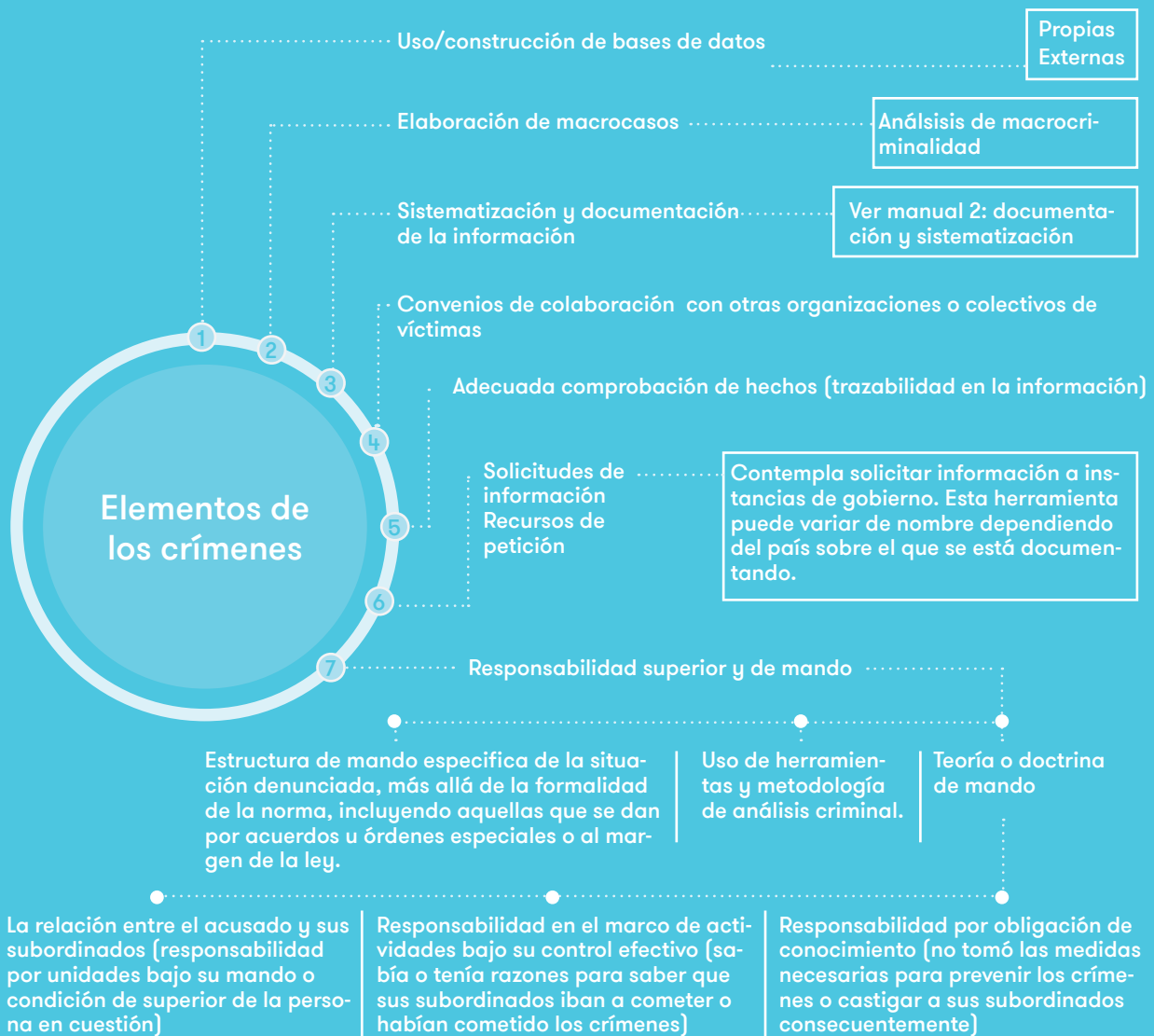
Acreditar los elementos constitutivos de los crímenes es la parte principal de la investigación que se presentará ante la Oficina del Fiscal. Es necesario poder comprobar que tales actos en efecto ocurrieron con sistematicidad y generalidad en el marco de una política que propició, ordenó y/o toleró que los crímenes fueran perpetrados bajo un patrón criminal. Para ello se utilizan las fuentes documentadas y un análisis sobre los hechos victimizantes, pero, sin duda, acreditar estos elementos es una tarea sumamente desafiante, por lo que el uso adecuado de herramientas, fuentes de información, documentos y elementos de prueba se vuelve fundamental para investigar la situación en particular.

Para cumplir esta difícil tarea, las organizaciones consultadas afirman que las herramientas de sistematización y documentación de casos o hechos victimizantes juegan un papel fundamental para la identificación de patrones de actuación y conductas criminales. Por ello, se recomienda usar y construir bases de datos (sean externas, a través de un convenio de colaboración, o de elaboración propia); construir macrocasos y análisis de macrocriminalidad, es decir, un caso o situación compuesto por múltiples actos constitutivos de crímenes; presentar solicitudes de información o derechos de petición para la comprobación de información y hechos; y mantener una adecuada trazabilidad de la información.

Adicionalmente, se deben tener presentes los elementos que dan cuenta de la responsabilidad superior y de mando, es decir, de por qué los actos que identificamos como crímenes son responsabilidad de un determinado número de personas o de generales, comandantes o mandos específicos. Ya sea (i) por la relación directa que tengan de subordinación con quienes perpetraron los actos criminales, (ii) porque dieron la orden específica de cometerlos o (iii) porque no tomaron las medidas necesarias para prevenir la comisión de estos hechos o castigar a quienes los perpetraron.

herramientas o sugerencias para la elaboración y adecuada acreditación de los elementos de los crímenes:

Figura 7. Acreditación de los crímenes



parte de la CPI

En esta sección se deben desarrollar argumentos que den cuenta de la necesidad de que la CPI admita el caso y se pronuncie sobre la situación que le estemos comunicando a la Oficina del Fiscal. Así puede ejercer acción complementaria a los procesos de justicia local de cada país que por su gravedad requieran de la intervención de la CPI. A pesar de que determinar la admisibilidad de una situación es una responsabilidad estrictamente de la Corte, se recomienda aportar información que pueda facilitar esta tarea, como documentos y elementos que puedan abonar al argumento de urgencia y necesidad de la intervención.

Para ello, las organizaciones consultadas recomiendan dar cuenta de la impunidad y corrupción que permea los casos que se están presentando ante la Oficina del Fiscal, utilizando documentación sobre la falta de voluntad política para atender o resolver dichos actos victimizantes y sobre la ausencia de procesos penales en tribunales locales. Algo que puede ayudar a esta tarea son las solicitudes de información o recursos de petición (el termino adecuado depende de la ley de cada país) en las que se solicite acceder a la información sobre el estado de dichos procesos. A pesar de que la información sea negada u ocultada, la negación sistemática de información se convierte en un dato importantísimo sobre la falta de voluntad política para solucionar e investigar estos hechos.

La Sala de Cuestiones Preliminares deberá cerciorarse de que todos los requisitos de competencia se cumplen en todas las causas presentadas ante la CPI. Adicionalmente, esta Sala podrá determinar, de oficio, la admisibilidad de un caso tan pronto como se tengan los elementos suficientes para adoptar esta decisión. Así mismo, el Fiscal podrá solicitar a esta Sala que se pronuncie sobre la competencia y admisibilidad de un caso ante la Corte (Medellín Urquiaga et al., 2009).

Con la intención de facilitar estas tareas, en el siguiente esquema se pueden identificar algunas de las sugerencias que hacen las organizaciones para solventar las necesidades de esta parte de la investigación:

Figura 8. Elementos para la admisibilidad y complementariedad

6.5 Elementos petitorios a la Corte

Para ello puede ayudar solicitar información a las instancias de gobierno correspondientes respecto a los casos que se denuncian. Incluso la negativa sistemática de información da cuenta de la falta de voluntad del Estado para conseguir justicia.



Finalmente, la solicitud a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional de que abra formalmente un examen preliminar sobre una situación específica —con base en el artículo 15 del Estatuto de Roma— tiene que hacerse de forma sencilla, clara, concreta y bien fundamentada, buscando que investigue, y eventualmente enjuicie, a los responsables de cometer los crímenes sobre los que tenga competencia.

Figura 9. Elementos petitorios a la Corte

Lamentablemente, acreditar todos los elementos constitutivos de crímenes internacionales y presentarlos de forma adecuada a la Oficina del Fiscal resulta insuficiente si estos no están acompañados de esfuerzos de incidencia que permitan posicionar el caso o la situación para así



lograr las sanciones correspondientes. En la práctica, es evidente que hay factores políticos y de cooperación, alianzas internacionales y acuerdos —además de la presión y vigilancia que ejerce la comunidad internacional— que son determinantes en el futuro de las situaciones que se ponen de conocimiento de la Corte. Es por ello que estos ejercicios de investigación, documentación y sistematización de crímenes de competencia internacional deben estar acompañados de procesos de incidencia y articularse con actores locales e internacionales que abonen, refuercen, nutran o apoyen la apertura de una investigación respecto a una situación en particular.

7. Incidencia ante la CPI: actores

clave y recomendaciones generales

Partiendo de la necesidad de acompañar estos ejercicios de investigación con procesos de incidencia local e internacional, en esta sección se presentan algunas recomendaciones sobre espacios y ejercicios de incidencia que pueden ayudar a que la CPI se pronuncie sobre una situación en particular y, si es el caso, decida abrir una investigación o examen preliminar. En relación con lo expuesto en la sección anterior, las sugerencias son valiosas para fortalecer cada apartado de la situación que presentamos ante la oficina del Fiscal de la CPI, así como para impulsar y visibilizar la necesidad urgente de que la Corte pueda ejercer su jurisdicción. Para ello se sugiere acompañar estas investigaciones de diferentes elementos que pueden abonar a su fortalecimiento, como:

- *Vinculación con organizaciones dedicadas a la defensa de personas que han sido víctimas de los crímenes que estamos presentado:* tener procesos de articulación entre organizaciones que se dediquen a la defensa y el acompañamiento de casos permitirá acceder a más elementos de prueba, además de diversificar las fuentes desde las cuales se presenta información a la Corte.
- *Articulación entre y con colectivos de víctimas:* como en todo proceso que busque justicia, la participación de las víctimas es un elemento fundamental.
- *Aprovechar espacios para tener reuniones bilaterales con los Estados partes del Estatuto de Roma, otras organizaciones o instancias de la CPI:* existe un periodo anual de sesiones de la Asamblea de los Estados Parte en la que participan los representantes de cada país. Estos espacios deben aprovecharse para dar a conocer el contexto de los crímenes y la situación en particular, ya sea a través de intervenciones durante dichas sesiones o bien en eventos paralelos o mesas de discusión.
- *Investigación de contexto para justificar las solicitudes a instancias locales:* realizar investigación contextual al interior de cada país justifica solicitarle al gobierno información sobre políticas, operaciones, gastos, personal, etc. que puede abonar a la acreditación de los crímenes.
- Articular esfuerzos con personas o instituciones aliadas que puedan ofrecer información clave desde el interior del gobierno.

- Desarrollar investigaciones que contemplen el análisis de macrocriminalidad y macrocasos: los procesos detonados por un caso puedan servir como sustento o respaldo para otros que ocurrieron bajo el mismo contexto o patrón criminal.
- Incidencia en mecanismos internacionales para la rendición de cuentas (ver el manual 4): presentar los casos que sustentan la situación particular que estemos refiriendo ante la Oficina del Fiscal de la CPI ante otros mecanismos internacionales para la rendición de cuentas puede abonar a visibilizar la necesidad urgente de que la corte ejerza su jurisdicción. Estos incluyen por ejemplo, pero no se limitan, a:
 - Jurisdicción Universal
 - Ley de apropiaciones sección 7031c (EE. UU.)
 - Global Magnitsky Human Rights Accountability Act (EE. UU.)
 - Global Human Rights Sanctions Regime (Unión Europea)
 - Justice for Victims of Corrupt Foreign
 - Officials Act (Sergei Magnitsky Law) (Canadá)
 - UK Global Human Rights Sanctions Regulations (Reino Unido)
 - Autonomous Sanctions Amendment
 - Magnitsky-style and Other Thematic Sanctions
 - Act 2021 (Australia)
 - Obligation to Leave and Prohibition on Entry Act (Estonia)
 - Proceeds of Crime (Amendment) Act (Gibraltar)
 - Law on the Legal Status of Foreigners (Lituania)

Para que estos ejercicios de incidencia puedan cobrar mayor relevancia, resulta fundamental la articulación con actores clave que propicien la admisión de una situación por parte de la CPI. En este sentido, las organizaciones consultadas mencionaron algunos de actores a tener en cuenta para la vinculación con mecanismos, organismos y víctimas, con la intención de detonar procesos de incidencia local o internacional adecuados que abonen a la persecución de justicia de una situación en particular.

Algunos de estos actores pueden ser:

- La Asamblea de los Estados Partes (aep): es el órgano legislativo del Tribunal Penal Internacional y está encargada de supervisar su gestión. Al estar integrada por representantes de los Estados que han ratificado el

Estatuto de Roma o se han adherido a él, es un actor fundamental que puede ayudar a fortalecer la admisión de una situación, pues alguno de estos representantes puede solicitar la apertura de un examen preliminar o que se revise la situación de un país en particular.

- La Oficina Pública de Defensa de las Víctimas: es independiente de la Corte y tiene el mandato de prestar apoyo y asistencia a las víctimas y a sus representantes legales en la presentación de una situación en particular.
- Instancias de gobierno local: con el fin de poder acceder a información clave o declaraciones desde dentro de las mismas instituciones involucradas en los crímenes.
- Organizaciones de la sociedad civil locales: a aquellas organizaciones que acompañan directamente los casos en procesos de justicia penal locales les será más fácil acceder a documentos que ayudarán a profundizar y acreditar los elementos de los crímenes.
- Coalición por la CPI: es una red global de la sociedad civil que reúne a más de 2500 organizaciones en 150 países.
- La Oficina del Fiscal: entre sus funciones están recibir remisiones e información, analizar la información sobre las situaciones remitidas e iniciar de oficio una investigación de conformidad con el artículo 15 del Estatuto de Roma.
- La Fiscalía de la Corte: es el actor principal, pues determina si se abre o no un examen preliminar.
- Organizaciones internacionales: por mencionar algunas:
 - Federación Internacional de los Derechos Humanos (fidh)
 - Human Rights Watch (hrw)
 - Human Rights First (hrf)
 - European Lawyers Foundation (elf)
 - Panamerican Development Foundation (padf)
 - Center for Civilians in Conflict (civic)

Estas recomendaciones para la incidencia con la Oficina del Fiscal de la CPI, así como la articulación con los actores clave referidos por las organizaciones consultadas, deben ocurrir de forma paralela y estar acompañadas de una adecuada construcción de la investigación sobre la situación en particular, con la debida acreditación de los elementos de los crímenes. La

investigación y el señalamiento de los máximos responsables de haber perpetrado crímenes competencia de la CPI es un elemento clave que puede ayudar a terminar con la impunidad histórica que permea al sur global.

8. Ejemplos de investigaciones y comunicaciones a la CPI

Finalmente, y a manera de ejemplo, a continuación se ponen a disposición algunas de las investigaciones o los ejercicios de incidencia sobre situaciones y crímenes de competencia internacional que han sido presentadas y desarrolladas por las organizaciones con las que se tuvieron acercamientos para la construcción de esta herramienta.

- Federación Internacional de los Derechos Humanos [fidh] & Coordinación Colombia, Europa, Estados Unidos. (2012). Colombia. *La guerra se mide en litros de sangre. Falsos positivos, crímenes de lesa humanidad: más altos responsables en la impunidad.*
- Federación Internacional de los Derechos Humanos [fidh]. (2007). Colombia. *La desmovilización paramilitar, en los caminos de la Corte Penal Internacional.*
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos [cmdpdh] & Federación Internacional de Los Derechos Humanos [fidh]. (2022). *Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI), sobre la presunta comisión de tortura y tortura sexual como crímenes de lesa humanidad, perpetrados por elementos de las Fuerzas Federales del Estado Mexicano entre diciembre de 2006 y diciembre 2018.*
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos [cmdpdh], Federación Internacional de los Derechos Humanos [fidh], Litigio Estratégico en Derechos Humanos [i(Dh)eas], Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia [imdhd], Centro de Derechos Humanos Paso del Norte A.C., Red Todos los Derechos Para Todos (Red tdt) & Fray Juan de Larios. (2018). *Comu-*

nicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Chihuahua, México entre 2008 y 2010.

- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos [cmdpdh], Federación Internacional de Derechos Humanos [fidh] & Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste. (2014). *Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad, en México entre 2006 y 2012 particularmente en Baja California.*
- Federación Internacional de Derechos Humanos [fidh], Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos [cmdpdh] & Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste. (2017). *México: asesinatos, desapariciones y tortura en Coahuila de Zaragoza constituyen crímenes de lesa humanidad.*
- Federación Internacional De Derechos Humanos [FIDH], Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (cajar) & Comité Permanente de Derechos Humanos. (2005). *Comunicación al Fiscal de la Corte Penal Internacional.*
- Comisión Colombiana de Justitas [ccj]. (2019, 5 de julio). *La Comisión Colombiana de Juristas presentó a la Corte Penal Internacional cinco aspectos a tener en cuenta en su examen preliminar sobre Colombia.*

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, A. G. ONU. Doc. ICC-PIDS-LT-01-002/11_Eng (17 de julio de 1998).

Chesterman, S. (2000). An Altogether Different Order: Defining the Elements of Crimes Against Humanity. *Duke Journal of Comparative & International Law*, 10(2), 307-344. <https://scholarship.law.duke.edu/djcil/vol10/iss2/3>

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos [cmdpdh]. (2023). Documentación y sistematización de casos y eventos. <https://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2023/09/Documentacion-y-sistematizacion-de-casos-manual.pdf>

Corte Penal Internacional [CPI]. (2011). Elementos de los crímenes. <https://www.icc-CPI.int/sites/default/files/NR/rdonlyres/A851490E-6514-4E91-BD45-AD9A216CF47E/283786/ElementsOfCrimesSPAWeb.pdf>

Corte Penal Internacional [CPI]. (2013). Documento general sobre exámenes preliminares. https://www.icc-CPI.int/sites/default/files/icc-docs/otp/OTP-Policy_Paper_Preliminary_Examinations_2013-SPA.pdf

Corte Penal Internacional [CPI]. (2021). La Corte en síntesis. https://coalitionfortheicc.org/sites/default/files/cicc_documents/La%20Corte%20en%20s%3ADntesis.pdf

Human Rights Watch. (2010). Genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad: compendio temático sobre jurisprudencia del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (L. Martín del Campo trad.). Universidad Iberoamericana.

Lostal Becceril, M., Hunter, E. & Utmelidze, I. (2017). Crímenes de Lesa Humanidad (A. Chehtman trad.). Case Matrix Network, Centre for International Law Research and Policy.

Medellín Urquiaga, X., Arjona Estévez, J. C. & Guevara, J. A. (2009). Manual básico sobre la Corte Penal Internacional. Fundación Konrad Adenauer.

Open Society Justice Initiative. (2016). ¿Qué son los crímenes internacionales? <https://www.justiceinitiative.org/publications/international-crimes/es>

Vargas Rodríguez, M. (2021). La complementariedad positiva: la fórmula de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional para resolver las tensiones entre la justicia y la paz en el examen preliminar de Colom-

bia [tesis de maestría]. Universidad de los Andes. <http://hdl.handle.net/1992/50678>

Vera, J. S. (2018). ¿Por qué es importante que la Corte Penal Internacional condene más allá de toda duda razonable? *Anuario Colombiano De Derecho Internacional*, 11, 101-130. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.5421>

Werle, G. & Jessberger, F. (2014). *Principles of International Criminal Law*. Oxford University Press.

Jurisprudencia de la CPI y otros tribunales

Fiscal vs. Gbagbo, ICC ICC-02/11-01, Amicus Curiae Observations of Professors Robinson, deGuzman, Jalloh and Cryer (Corte Penal Internacional; 9 de octubre de 2013). <https://www.icc-CPI.int/court-record/icc-02/11-01/11-534>

Fiscal vs. Ruto y otros, ICC-01/09, Situation in the Republic of Kenya, Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation in the Situation in the Republic of Kenya (Corte Penal Internacional, III Sala de Cuestiones Preliminares; 31 de marzo de 2010).

Fiscal vs. Katanga, ICC-01/04-01/07, Decision on the confirmation of charges (Corte Penal Internacional; 30 de septiembre de 2008).

Fiscal vs. Katanga, ICC-01/04-01/07, Sentencia (Corte Penal Internacional; 7 de marzo de 2014).

Fiscal vs. Bemba, ICC-05-01/08, Decision Pursuant to Article 61(7)(a) and (b) of the Rome Statute on the Charges of the Prosecutor Against Jean-Pierre Bemba Gombo (Corte Penal Internacional; 15 de junio de 2009).

Fiscal vs. Bemba, ICC-05-01/08, Sentencia (Corte Penal Internacional; 21 de marzo 2016).

Fiscal vs. Tadic alias 'Dule', IT-94-1-T, Opinión y sentencia (Trib. Penal Inter. para la Antigua Yugoslavia; 7 de mayo de 1997).

Fiscal vs. Blaškić, IT-95-14-T, Sentencia (Trib. Penal Inter. para la Antigua Yugoslavia; 3 de marzo de 2000).

Fiscal vs. Krnojelac, IT-97-25-T, Sentencia (Trib. Penal Inter. para la Antigua Yugoslavia; 15 de marzo de 2002).

Fiscal vs. Kunarac y otros, IT-96-23, Sentencia (Trib. Penal Inter. para la Antigua Yugoslavia; 12 de junio de 2002).

Fiscal vs. Kordić y Čerkez, IT-95-14/2-A, Sentencia (Trib. Penal Inter. para la Antigua Yugoslavia; 17 de diciembre de 2004).

Fiscal vs. Blagojević, IT-02-60-T, Sentencia (Trib. Penal Inter. para la Antigua Yugoslavia; 17 de enero de 2005).

Fiscal vs. Limaj y otros, IT-03-66-T, Sentencia (Trib. Penal Inter. para la Antigua Yugoslavia; 30 de noviembre de 2005).

Fiscal vs. Prlić y otros, IT-04-74-T, Sentencia (vol. 1) (Trib. Penal Inter. para la Antigua Yugoslavia; 29 de mayo de 2013).

Fiscal vs. Akayesu, ICC-TR-96-4-T, Sentencia (Trib. Penal Inter. para Ruanda; 2 de septiembre de 1998).

Fiscal vs. Kayishema y Ruzindana, ICTR-95-1-T, Sentencia (Trib. Penal Inter. para Ruanda; 21 de mayo de 1999).

