



Asamblea de los Estados Partes

Distr.: general
15 de octubre de 2013

ESPAÑOL
Original: inglés

Duodécimo período de sesiones

La Haya

20 a 28 de noviembre de 2013

Informe de la Mesa sobre la complementariedad

Nota de la Secretaría de la Asamblea

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 7 de la resolución ICC-ASP/11/Res.6, de 21 de noviembre de 2012, la Mesa de la Asamblea de los Estados Partes presenta su informe sobre la complementariedad para que lo examine la Asamblea. El presente informe refleja el resultado de las consultas oficiosas celebradas por el Grupo de Trabajo de la Mesa de La Haya con la Corte y otras partes interesadas.

I. Antecedentes

1. Durante la primera reunión de la Mesa de la Asamblea de los Estados Partes, celebrada el 12 de febrero de 2013, la Mesa designó como Estados coordinadores a Dinamarca y a Sudáfrica, que actúan en esa capacidad tanto en el Grupo de Trabajo de La Haya como en el Grupo de Trabajo de Nueva York durante la preparación del duodécimo período de sesiones.

2. Durante el undécimo período de sesiones de la Asamblea, los Estados Partes resolvieron continuar fortaleciendo la aplicación efectiva del Estatuto en el plano nacional y mejorar la capacidad de las jurisdicciones nacionales para enjuiciar a los autores de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional¹. Por consiguiente, a los órganos de la Asamblea y a la Corte se les encomendaron principalmente los mandatos siguientes: se pidió a la Mesa que continuara la labor en materia de complementariedad de conformidad, entre otras cosas, con la resolución de Kampala, incluida la continuación del diálogo sobre este asunto con la Corte y otras partes interesadas. A la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes (la “Secretaría de la Asamblea”) se le encomendó que, dentro de los límites de los recursos disponibles, facilitara el intercambio de información entre la Corte, los Estados Partes y otras partes interesadas, comprendidas las organizaciones internacionales y la sociedad civil, con miras a fortalecer las jurisdicciones nacionales, y que informara a la Asamblea al respecto en su duodécimo período de sesiones. Si bien se recordó la función limitada de la Corte en el fortalecimiento de las jurisdicciones nacionales, se le pidió que prosiguiera cooperando con la Secretaría de la Asamblea en la esfera de la complementariedad y que informara al respecto a la Asamblea, en particular acerca de las estrategias de salida (estrategias de conclusión) y las cuestiones conexas, en su duodécimo período de sesiones.

II. Conclusiones generales

3. El Estatuto de Roma ha creado un sistema de justicia penal concebido para velar por que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no queden sin castigo por no estar los Estados dispuestos a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento de los autores de esos crímenes, o por su incapacidad para hacerlo. Este sistema se basa en el principio de la complementariedad, tal como queda consagrado en el Estatuto; ello significa que la Corte solamente intervendrá cuando los Estados no estén dispuestos a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento de estos crímenes, o cuando no puedan realmente hacerlo.

4. Los Estados Partes, la Corte y otras partes interesadas entienden en general que la cooperación internacional contribuye a la lucha contra la impunidad respecto de estos crímenes y al funcionamiento del sistema del Estatuto de Roma, en particular mediante los programas de desarrollo del estado de derecho cuyo objeto es hacer posible que las jurisdicciones nacionales se ocupen de los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y el genocidio. Esta cooperación se ha denominado “complementariedad positiva” o actividades relacionadas con la complementariedad. La implicación nacional es fundamental para aprovechar al máximo los efectos de esas actividades.

5. A fin de promover y fomentar mayores esfuerzos internacionales para fortalecer las jurisdicciones nacionales (la “complementariedad positiva”), los coordinadores, junto con la Secretaría de la Asamblea, han trabajado con los Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil en la incorporación de las actividades relacionadas con la complementariedad al discurso de desarrollo del estado de derecho y los programas pertinentes.

6. Tanto los Estados Partes como la Corte han manifestado la opinión de que la propia Corte tiene una función limitada en lo tocante a la creación de capacidades de investigación y enjuiciamiento de los crímenes del Estatuto de Roma “sobre el terreno”. Este es un asunto

¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, undécimo período de sesiones, La Haya, 14 a 22 de noviembre de 2012 (ICC-ASP/11/20), volumen I, parte III, ASP/11/Res.6, párrafo 1.*

que incumbe a los Estados, las Naciones Unidas y los organismos especializados pertinentes, otras organizaciones internacionales y regionales y la sociedad civil. No obstante, en el cumplimiento de su mandato en el marco del Estatuto de Roma y, en particular, del párrafo 10 de su artículo 93, la Corte puede intercambiar información con las jurisdicciones nacionales y prestarles asistencia. A la Asamblea de los Estados Partes le corresponde una función importante en el apoyo y el fomento de la labor de la comunidad internacional que tiene por finalidad reforzar las jurisdicciones nacionales mediante actividades relacionadas con la complementariedad, afianzando con ello la lucha contra la impunidad.

III. Asamblea de los Estados Partes y su Secretaría

7. La Asamblea de los Estados Partes actúa como custodio del sistema del Estatuto de Roma. Si bien la Asamblea juega un papel muy limitado en el fortalecimiento de la capacidad de las jurisdicciones nacionales para investigar y enjuiciar crímenes graves de trascendencia para la comunidad internacional, constituye un foro fundamental para los asuntos de justicia penal internacional. La lucha, tanto en el plano nacional como en el internacional, contra la impunidad respecto de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto es el objetivo fundamental del Estatuto.

8. La Secretaría de la Asamblea ha continuado desempeñando su función de divulgación, intercambio de información y facilitación². Esta función se ha establecido con arreglo a los recursos disponibles y, por tanto, existen límites en cuanto a lo que puede lograrse. Sin embargo, se han realizado progresos en ambas direcciones, a saber: el portal de internet sobre la complementariedad y el establecimiento de nuevas relaciones con Estados y agentes pertinentes en esa esfera. Durante el tiempo que ha transcurrido desde el último informe de la Secretaría de la Asamblea, se ha observado un interés cada vez mayor por presentar información para el portal sobre la complementariedad y por acceder a él.

9. Además, la Secretaría está llevando a cabo un análisis de necesidades entre los Estados Partes³ y, en ese sentido, ha elaborado un enfoque más dinámico con objeto de lograr la participación de los Estados interesados. Habida cuenta de que no se ha finalizado ese análisis, se alentó a la Secretaría a que continuara esa labor e informara a la Asamblea de los Estados Partes al respecto en su siguiente período de sesiones.

10. Los Estados Partes acogieron con beneplácito los esfuerzos de la Secretaría y la alentaron a que prosiguiera esa labor. Además, se recomienda que la Asamblea examine la conveniencia de que la complementariedad sea un tema del programa para que se debata en futuros períodos de sesiones.

IV. La Corte

11. Como ha quedado establecido, a la Corte le corresponde una función limitada en la creación de capacidades nacionales para el enjuiciamiento de los crímenes más graves de trascendencia internacional. Desde un punto de vista judicial, la complementariedad tiene un significado específico relacionado con la admisibilidad de las causas ante la Corte y continúa siendo una cuestión exclusivamente judicial.

12. No obstante, la Corte cuenta con una amplia experiencia y conocimientos especializados en materia de investigaciones y enjuiciamientos. Además, en lo concerniente a los países en los que hay alguna situación, la Oficina del Fiscal continúa reuniendo información y adquiriendo conocimientos especializados sobre la administración nacional de justicia y ha investigado exhaustivamente los crímenes cometidos. De manera conjunta, todo lo anterior brinda oportunidades para que la Corte, en el marco del Estatuto de Roma y, en particular, con arreglo al párrafo 10 de su artículo 93, intercambie información con las jurisdicciones nacionales y les preste asistencia. Como es natural, esto debe hacerse teniendo presente los requisitos de la Corte, así como otros factores pertinentes, tales como la necesidad de proteger a los testigos y de preservar la integridad de las pruebas reunidas.

² Informe de la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes sobre la complementariedad (ICC-ASP/12/33).

³ ICC-ASP/11/Res.6, párrafo 8.

De manera análoga, la Corte puede beneficiarse y extraer enseñanzas de la experiencia y las mejores prácticas de los Estados que han investigado y enjuiciado ellos mismos crímenes contemplados en el Estatuto de Roma.

13. Con arreglo a la resolución ASP/11/Res.6 de la Asamblea, la Corte ha centrado su informe para el duodécimo período de sesiones de la Asamblea en las posibles estrategias de conclusión para países de situación en los que están finalizando las actividades judiciales de la Corte. Se señaló que, si bien la Corte es una institución permanente y, en consecuencia, será responsable de la conclusión de sus actividades y de las cuestiones residuales, podrían extraerse enseñanzas importantes de los otros tribunales y cortes especiales. Además, se llegó a la importante conclusión de que, dado que la Corte solo se ocupa de los principales responsables de los crímenes cometidos en una situación determinada, no debería esperarse hasta que concluyan las actividades de la Corte para acometer las medidas de fortalecimiento del sistema judicial nacional. Por el contrario, se debería prestar asistencia al sistema nacional tan pronto como fuera posible a fin de apoyar no solo la finalización de cualquiera de las causas de las que la Corte esté conociendo, sino también para promover los enjuiciamientos nacionales de otros autores de crímenes.

14. Dada la complejidad de esta cuestión, el informe de la Corte sobre la conclusión de sus actividades en países en los que hay alguna situación debería verse como un primer paso en la definición de los parámetros de las posibles estrategias de conclusión. En ese sentido, los Estados Partes acogieron con satisfacción el informe y alentaron a que continuara la labor relacionada con esta cuestión. Se señaló, a este respecto, que el propio Estatuto no contiene disposiciones sobre el cierre de las situaciones o el cese de la competencia. También se observó que el apoyo al sistema judicial nacional estaba vinculado no solo con la capacidad existente en ese sistema, sino también con la cuestión de la voluntad.

V. Esfuerzos más amplios de la comunidad internacional

15. Además de los intercambios de opiniones e información y las actividades de facilitación que tienen lugar en el seno de la Asamblea y que lleva a cabo la Corte, varios agentes organizan un número considerable de actividades pertinentes para la complementariedad y la creación de capacidades para luchar contra la impunidad respecto de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. Los Estados Partes han recibido información actualizada acerca de algunas de ellas y se facilitará una información más amplia en el portal web de la Secretaría de la Asamblea sobre la complementariedad.

16. Aparte de las actividades generales llevadas a cabo en el seno de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales y regionales, se están ejecutando innumerables proyectos de creación de capacidades en todo el mundo, incluidos los países en conflicto o los que salen de un conflicto. Llevan a cabo estas actividades los Estados, las organizaciones internacionales y regionales y la sociedad civil⁴.

17. Como ejemplo de esas numerosas actividades, se informó a los Estados Partes sobre las actividades relacionadas con la complementariedad llevadas a término por Justice Rapid Response, un mecanismo intergubernamental que presta asistencia a los Estados y las instituciones internacionales para que puedan dotarse de más capacidad para hacer frente a un gran aumento de las necesidades en el curso de investigaciones y enjuiciamientos penales internacionales. También se tuvo la oportunidad de intercambiar opiniones con la Comisión Europea sobre la finalización y la aplicación de la *Guía práctica de la Unión Europea sobre la complementariedad*. Los Estados Partes celebraron estas iniciativas, así como todos los esfuerzos a este respecto de la comunidad internacional en su conjunto.

⁴ Véanse, por ejemplo, los portales web de la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes y de la Dependencia del Estado de Derecho de las Naciones Unidas, respectivamente, en: http://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Pages/default.aspx y http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=37.

VI. Conclusión y recomendaciones

18. Lo que antecede pone de relieve no solo la importancia de esos esfuerzos continuos por fortalecer la capacidad nacional para investigar y enjuiciar los crímenes contemplados en el Estatuto de Roma, sino también las importantes funciones de la Asamblea y de su Secretaría, así como de la propia Corte, en el fomento de esa creación de capacidades. Velar por que los sistemas judiciales nacionales estén en condiciones de afrontar los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional reviste una importancia fundamental para lograr que el sistema del Estatuto de Roma funcione y, de ese modo, se ponga fin a la impunidad respecto de esos crímenes y se impida que vuelvan a producirse.

19. En ese contexto, se recomienda que la Asamblea adopte el proyecto de resolución sobre la complementariedad que se incluye en el anexo del presente informe, elimine todos aquellos párrafos que sean innecesarios de la resolución general y considere la posibilidad de incluir la cuestión de la complementariedad en el programa de futuros períodos de sesiones de la Asamblea a fin de continuar examinando este asunto.

Anexo

Proyecto de resolución sobre la complementariedad

La Asamblea de los Estados Partes,

Reafirmando su compromiso con el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y su determinación de que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar sin castigo, y *subrayando* la importancia de la voluntad y la capacidad de los Estados para llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos eficaces de esos crímenes,

Celebrando los esfuerzos y los logros de la Corte al llevar ante la justicia a los principales responsables de estos crímenes y *observando* la evolución de la jurisprudencia de la Corte relativa a la complementariedad,

Recordando la responsabilidad primaria de los Estados de investigar y enjuiciar los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional y, para esos fines, la necesidad de adoptar medidas adecuadas en el plano nacional y de intensificar la asistencia judicial y la cooperación en el plano internacional para que los sistemas jurídicos nacionales sean capaces de someter estos crímenes a la acción eficaz de la justicia,

Recordando también que la aplicación de los artículos 17 y 19 del Estatuto de Roma relativos a la admisibilidad de las causas remitidas a la Corte es un asunto judicial que han de determinar los magistrados de la Corte,

Recordando asimismo que la manera de concluir la Corte sus actividades en un país en el que hay alguna situación se debería someter a una mayor consideración, y que las posibles estrategias de conclusión podrían aportar orientaciones en cuanto a la forma en que puede prestarse asistencia a un país en el que hay alguna situación para que continúe llevando a cabo las actuaciones nacionales una vez que la Corte ha concluido sus actividades en una situación determinada,

1. *Decide* continuar y fortalecer la aplicación nacional efectiva del Estatuto de Roma, con miras a afianzar la capacidad de las jurisdicciones nacionales para enjuiciar a los autores de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional, de conformidad con las normas internacionalmente reconocidas de juicios imparciales y con arreglo al principio de la complementariedad;
2. *Observa con satisfacción* la participación de la comunidad internacional en el fortalecimiento de la capacidad de las jurisdicciones nacionales en aras de permitir a los Estados llevar a cabo enjuiciamientos eficaces de los crímenes contemplados en el Estatuto de Roma;
3. *Celebra asimismo* los esfuerzos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y regionales, los Estados y la sociedad civil por integrar las actividades de creación de capacidades que persiguen el fortalecimiento de las jurisdicciones nacionales respecto de la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes del Estatuto de Roma tanto en los programas e instrumentos de asistencia técnica existentes como en los nuevos, y *alienta enérgicamente* a otras organizaciones internacionales y regionales, los Estados y la sociedad civil a realizar esfuerzos adicionales en este sentido y, a este respecto, *toma nota* de la importante labor que se está llevando a cabo en las Naciones Unidas en lo concerniente al Programa de Desarrollo para después de 2015, comprendida la notable función del estado de derecho al respecto;
4. *Subraya* que el cabal funcionamiento del principio de la complementariedad entraña que los Estados tipifiquen en sus legislaciones nacionales como delitos punibles los crímenes enumerados en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma, con la finalidad de establecer su competencia sobre esos crímenes y asegurar el cumplimiento efectivo de esa legislación, e *insta* a los Estados a hacerlo;
5. *Acoge con beneplácito* el informe de la Mesa sobre la complementariedad, y *pide* a la Mesa que siga ocupándose de esta cuestión y que continúe su diálogo sobre la complementariedad con la Corte y con otras partes interesadas, con arreglo a la resolución

RC/Res.1 y los documentos conexos, comprendidas las actividades de creación de capacidades relacionadas con la complementariedad que lleva a cabo la comunidad internacional para asistir a las jurisdicciones nacionales, así como sobre las posibles estrategias de conclusión de la Corte específicas de ciertas situaciones y sobre la función a este respecto de las alianzas con las autoridades nacionales y otros agentes;

6. *Acoge con beneplácito* el informe de la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes sobre los progresos realizados en el cumplimiento de su mandato de facilitar el intercambio de información entre la Corte, los Estados Partes y otras partes interesadas, incluidas las organizaciones internacionales y la sociedad civil, con miras al fortalecimiento de las jurisdicciones nacionales¹, *observa también con beneplácito* el trabajo que ya ha sido realizado por la Secretaría de la Asamblea, que incluye la invitación a los Estados a que identifiquen sus necesidades en materia de capacidad y la presentación de información al respecto a la Asamblea, y *pide* a la Secretaría de la Asamblea que, dentro de los límites de los recursos existentes, continúe intensificando sus esfuerzos para facilitar el intercambio de información en este sentido, y que informe a la Asamblea en su decimotercer período de sesiones sobre los progresos realizados;

7. *Exhorta* a los Estados, las organizaciones internacionales y regionales y la sociedad civil a presentar a la Secretaría de la Asamblea información sobre sus actividades relacionadas con la complementariedad y *pide* a la Secretaría de la Asamblea que informe a la Asamblea al respecto en su decimotercer período de sesiones;

8. *Acoge con beneplácito* el informe de la Corte sobre la complementariedad y la finalización de las actividades de la CPI en países en los que hay alguna situación y, aunque recuerda la función limitada de la Corte en el fortalecimiento de las jurisdicciones nacionales, también celebra la contribución de la Corte a los empeños de la comunidad internacional en este sentido, incluido el Proyecto de instrumentos jurídicos de la Corte, y *pide* a la Corte que continúe su colaboración con la Secretaría de la Asamblea en la esfera de la complementariedad, dentro del mandato actual, y que informe a la Asamblea, según proceda, en su decimotercer período de sesiones.

¹ Informe de la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes sobre la complementariedad (ICC-ASP/12/33).