



Asamblea de los Estados Partes

Distr.: general
29 de noviembre de 2019

ESPAÑOL
Original: inglés

Decimoctavo período de sesiones

La Haya, 2 a 7 de diciembre de 2019

Informe de la Mesa sobre complementariedad

I.	Antecedentes	2
II.	Conclusiones generales	2
III.	El Presidente de la Asamblea de los Estados Partes y la Secretaría.....	5
IV.	La Corte	7
V.	Esfuerzos más amplios por parte de la comunidad internacional.....	7
VI.	Conclusión	11
Anexo I:	Propuesta de párrafos para la resolución general	12
Anexo II:	Texto propuesto para su inclusión en el anexo sobre mandatos en la resolución general.....	14
Anexo III:	Resúmenes de las reuniones de 2019.....	15

I. Antecedentes

1. En su reunión de fecha 7 de febrero de 2019, la Mesa volvió a designar a Australia y Rumania como coordinadores *ad país* para el tema de la complementariedad. Como tales, Australia y Rumania actúan en calidad de coordinadores tanto en el Grupo de Trabajo de La Haya como en el Grupo de Trabajo de Nueva York durante los trabajos preparatorios del decimoctavo período de sesiones de la Asamblea.
2. En el decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea, los Estados Partes resolvieron continuar y fortalecer, en el seno de los foros pertinentes, la aplicación efectiva del Estatuto en el plano nacional a fin de mejorar la capacidad de las jurisdicciones nacionales para enjuiciar a los autores de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional.¹ En consecuencia, se encomendaron a los órganos subsidiarios de la Asamblea y a los órganos de la Corte, en esencia, los siguientes mandatos: Se pidió a la Mesa *"que se mantenga al tanto de este asunto y que continúe el diálogo con la Corte y otras partes interesadas en la complementariedad, entre otras cosas sobre actividades de desarrollo de capacidades relacionadas con la complementariedad por parte de la comunidad internacional para ayudar a las jurisdicciones nacionales, sobre las posibles estrategias de la Corte de conclusión de determinadas situaciones, y sobre el papel de la asociación con las autoridades nacionales y otros actores a este respecto, así como también sobre asistencia en temas como la protección de testigos y víctimas y los crímenes sexuales y por razón de género"*.²
3. Se pidió a la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes ("la Secretaría") que, dentro de los límites de los recursos existentes, siguiera procurando facilitar el intercambio de información entre la Corte, los Estados Partes y otros interlocutores interesados, entre ellos las organizaciones internacionales y la sociedad civil, con miras a fortalecer las jurisdicciones nacionales, e invitara a los Estados a brindar información sobre sus necesidades de capacidad para que fuera considerada por los Estados y otros actores que estuvieran en condiciones de prestar asistencia, y que en su decimoctavo período de sesiones informara a la Asamblea acerca de las medidas prácticas que hubiera tomado a ese respecto.³ Se alentó a la Corte a que continuara sus esfuerzos en la esfera de la complementariedad, comprendido el intercambio de información entre la Corte y otros actores pertinentes, al tiempo que se recordó la función limitada que correspondía a la Corte en el fortalecimiento de las jurisdicciones nacionales.⁴

II. Conclusiones generales

4. El Estatuto de Roma crea 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 mismos dispuestos a llevar a cabo la investigación y el enjuiciamiento de los autores de esos crímenes, o por no tener la capacidad para hacerlo. Este sistema se basa en el principio de la complementariedad consagrado en el Estatuto, lo cual significa que la Corte solamente intervendrá cuando los Estados realmente no estén dispuestos a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento de estos crímenes o cuando realmente no estén en condiciones de hacerlo.
5. Generalmente, los Estados Partes, la Corte y otras partes interesadas dan por entendido que la cooperación internacional puede contribuir a la lucha contra la impunidad por estos crímenes, en particular mediante los programas de desarrollo del estado de derecho cuyo objetivo es hacer posible que las jurisdicciones nacionales entiendan en los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y el genocidio. Esta cooperación se ha denominado "complementariedad positiva" o actividades relacionadas con la

¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, decimoséptimo período de sesiones, La Haya, 5 a 12 de diciembre de 2018 (ICC-ASP/17/20)*, vol. I, parte III, ICC-ASP/17/Res.5, párr. 123.

² *Ibid.*, párr. 128 y anexo I, párr. 14 a).

³ *Ibid.*, párr. 129 y anexo I, párr. 14 b).

⁴ ICC-ASP/17/Res.5, párr. 131.

complementariedad. La implicación nacional es fundamental, además de ser un requisito para participar en dichas actividades y garantizar el éxito de estas.

6. Las contribuciones financieras a los programas de desarrollo y a la sociedad civil pueden desempeñar un papel importante en la promoción de la complementariedad. Varios países han asignado recursos específicos de cooperación para el desarrollo a fomentar el fortalecimiento de la capacidad judicial nacional para hacer frente a los crímenes enunciados en el Estatuto de Roma.

7. En 2019 se celebraron varias reuniones y consultas sobre el tema de la complementariedad con las partes interesadas pertinentes, incluidos los Estados, todos los órganos de la Corte y representantes de la sociedad civil y de las organizaciones internacionales. Todas las consultas oficiosas en el seno del Grupo de Trabajo de La Haya estuvieron también abiertas a los Estados Observadores, los Estados no Partes y las organizaciones de la sociedad civil. A continuación, se presenta un sumario de dichas consultas; los resúmenes correspondientes se pueden consultar en el sitio web de la Asamblea (véase el anexo III).

8. En la primera reunión sobre la complementariedad, celebrada el 22 de febrero de 2019, los coordinadores esbozaron un proyecto de programa de trabajo para 2019, que se había distribuido el 14 de febrero de 2019. En esa reunión, también presidieron una sesión de información oficiosa sobre el tema titulado *"El artículo 17 del Estatuto de Roma y las cuestiones de admisibilidad, incluida una reseña de la jurisprudencia y de las situaciones recientes"*, que corrió de cuenta de dos representantes de la Fiscalía. Recordando la jurisprudencia de la Sala de Apelaciones, hubo un debate sobre la "indagación en dos fases" en virtud del artículo 17, que implica determinar, en primer término, si las autoridades nacionales se están ocupando de la misma causa, y solo si es así, se procede a determinar si dicha actividad está invalidada por falta de autenticidad. Se debatió sobre el enfoque de la Fiscalía para evaluar la complementariedad en la práctica, y se observó que se trataba de un proceso dinámico que bien podría evolucionar con el tiempo.

9. El 4 de abril de 2019, los coordinadores organizaron un seminario titulado *"Estrategias de conclusión en todas las actividades de la Corte Penal Internacional"*, en el que los representantes de los tribunales y cortes penales internacionales y la sociedad civil hicieron exposiciones. Durante el seminario, se destacó que la conclusión en sentido amplio significaba que la Corte debía hacer una contribución efectiva a la justicia a largo plazo. Se observó que, si bien los tribunales *ad hoc* y la Corte eran diferentes (dada la naturaleza permanente de la Corte Penal Internacional), el principal desafío para la Corte era transferir, de manera eficaz y con el tiempo, la responsabilidad a las autoridades nacionales que estuvieran dispuestas a atender las situaciones y tuvieran capacidad para hacerlo. Esta era una parte importante de la contribución de la Corte a la complementariedad. También se observó que la Corte, si bien era una institución permanente, tenía un carácter temporario en un país en el que se diera una situación. En ese contexto, se dijo que la Corte debía centrarse en hacer justicia y en crear un entorno en el que se pudiera hacer justicia a nivel nacional en el largo plazo. En ese sentido, la información pública y la transparencia revestían crucial importancia para generar respeto por la labor de la Corte en el seno de la comunidad local. Se señaló que la presión financiera no debería ser la fuerza principal para orientar los esfuerzos de la Corte, si bien podría ayudar a establecer prioridades y a formular enfoques eficaces en función de los costos.

10. En la segunda reunión, celebrada el 31 de octubre de 2019, los representantes de la Fiscalía, la Oficina del Defensor Público para la Defensa y la Secretaría informaron a los Estados. El representante de la Fiscalía reseñó las actividades en materia de complementariedad. Observó los aspectos gemelos del término complementariedad, recordó el papel limitado de la Corte en los esfuerzos para alentar y apoyar las actuaciones nacionales y señaló que la interacción de la Fiscalía con las jurisdicciones nacionales era un aspecto fundamental que ponía en condiciones de dar prioridad a su propio cometido, mediante la identificación de las oportunidades en las que podía deferir a las actuaciones nacionales con respecto a situaciones o causas particulares, a fin de evitar así la necesidad de una intervención de la Corte Penal Internacional. También señaló la relación entre la complementariedad y el concepto de estrategias de "conclusión". Recordó el reciente Plan Estratégico de la Fiscalía y el compromiso de proporcionar un documento que describiera el

enfoque de la Fiscalía respecto de la complementariedad, así como la elaboración de un documento normativo sobre cuestiones de conclusión.

11. El Abogado Principal de la Oficina del Defensor Público para la Defensa presentó los puntos de vista de la Defensa sobre complementariedad. Indicó que la Oficina del Defensor Público para la Defensa y la Oficina del Defensor Público para las Víctimas, que eran ambas dependencias independientes dentro de la Corte, junto con el Colegio de Abogados ante la Corte Penal Internacional, habían presentado una recomendación a los Estados Partes a fin de que se designara un coordinador para la Defensa y la Fiscalía, con miras a formular una concepción equilibrada de la función de ambas partes.

12. La Secretaría presentó información actualizada sobre la ejecución del mandato contenido en la resolución ICC-ASP/17/Res.5,⁵ en la que indicó que había recibido solicitudes de cuatro Estados Partes, y comunicó al grupo de trabajo que la Secretaría mantenía un enlace con las organizaciones internacionales y regionales, los Estados Partes y la sociedad civil con respecto a las solicitudes de asistencia técnica antes de poner a los Estados interesados en contacto con ellos.⁶

13. Los coordinadores manifestaron interés en deliberar sobre el camino a seguir, incluso a la luz de los debates acerca de la "Matriz sobre posibles esferas de fortalecimiento de la Corte y el sistema del Estatuto de Roma".⁷ Hicieron ver que, en la Matriz, se consideraba que la facilitación de la complementariedad era el foro pertinente para el debate sobre ciertos temas, y que, en el proyecto de mandato para el Examen de la Corte por Expertos Independientes, se señalaban las cuestiones que habrían de examinar los expertos en el Grupo 3 (exámenes preliminares, investigaciones y enjuiciamientos). Además, en el proyecto de texto de la resolución sobre el Examen de la Corte que se estaba examinando y que todavía no se había ultimado se mencionaba "la relación entre las jurisdicciones nacionales y la Corte" como prioridad para 2020. Los coordinadores invitaron a los Estados a considerar qué temas podrían abordarse en la facilitación de la complementariedad como prioridad para 2020, y qué elementos deberían incluirse en la resolución general para el decimonoveno período de sesiones.

14. Como coordinadores *ad país* para la complementariedad y dentro de los límites de su mandato, Australia y Rumania también participaron en los seminarios organizados durante el año por la sociedad civil o por instituciones internacionales, por ejemplo, el "*Sexto Seminario Técnico sobre cooperación entre la Corte Penal Internacional y los países con situaciones*" (24 de enero, Corte Penal Internacional) y el "*Fortalecimiento de la capacidad nacional para enjuiciar los delitos internacionales y transnacionales en África*" (18 de marzo, Instituto TMC Asser e Iniciativa Cassese).

15. Rumania organizó, junto con la Red Europea de Cooperación contra el Genocidio y la Comisión Europea, una conferencia para celebrar el cuarto "*Día de la Unión Europea contra la impunidad por genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra*" (locales de Eurojust, 23 de mayo de 2019), con el objetivo de subrayar la importancia de las investigaciones y enjuiciamientos nacionales de los crímenes más atroces, reconocer los esfuerzos comunes de los Estados miembros de la Unión Europea y de la Unión Europea para hacer cumplir el derecho penal internacional, recordar a las víctimas de esas atrocidades y destacar su función en las actuaciones penales y señalar a la atención y revitalizar el compromiso de toda la Unión Europea con la lucha continua y eficiente contra la impunidad por esos crímenes. Durante el primer semestre, mientras ocupaba la Presidencia rotatoria del Consejo de la Unión Europea, Rumania mantuvo la complementariedad en un lugar destacado en la agenda de la Unión Europea y estimuló un diálogo más profundo entre ambas instituciones, en el marco de los esfuerzos generales para integrar el apoyo a la Corte en las políticas de la Unión Europea.

16. Por último, con ocasión del decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea de los Estados Partes, Australia y Rumania, en calidad de coordinadores, apoyaron un evento paralelo organizado por el Centro Internacional para la Justicia Transicional y la

⁵ ICC-ASP/17/Res.5, párr. 129 y anexo I, párr. 14 b).

⁶ Véanse los párrs. 24 a 26 del presente informe para más detalles.

⁷ Preparado por la Presidencia de la Asamblea después del retiro de la Mesa del 13 de junio de 2019 que se centró en "Enfrentar los desafíos de hoy para una Corte más fuerte mañana".

Asociación Internacional de Abogados, que se centró en el papel y los efectos de los tribunales híbridos y las salas especializadas, en particular su influencia positiva en las administraciones de justicia de los Estados después de un conflicto. Australia también apoyó un evento paralelo organizado por Africa Legal Aid (AFLA) titulado “*La complementariedad en acción: el enjuiciamiento de Yahya Jammeh ante la justicia en Ghana*”.

III. El Presidente de la Asamblea de los Estados Partes y la Secretaría

17. La Asamblea de los Estados Partes actúa como custodio del sistema del Estatuto de Roma. Si bien la Asamblea misma desempeña una función muy limitada en cuanto a fortalecer 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 relacionados con la justicia penal internacional. La lucha contra la impunidad con respecto a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, tanto en el plano nacional como internacional, constituye el objetivo fundamental del Estatuto.

18. El Presidente de la Asamblea, Excmo. Sr. O-Gon Kwon, ha destacado una y otra vez la importancia del principio de complementariedad en diversos foros. En la Conferencia inaugural del 20 de septiembre de 2019 sobre “*Gobernanza de los tribunales y cortes internacionales: garantizar la independencia judicial y la rendición de cuentas*”, el Presidente recordó el proceso de balance realizado durante la Conferencia de Revisión de 2010, en el que la Conferencia celebró cuatro mesas redondas plenarias sobre cuestiones fundamentales que requerían la atención de los Estados Partes, incluida una mesa redonda plenaria dedicada al tema titulado “*Balance del principio de complementariedad: salvar la brecha de la impunidad*”.

19. El Presidente hizo uso de la palabra en la Conferencia Anual de la Asociación Internacional de Abogados, celebrada en Seúl (República de Corea), del 22 al 27 de septiembre de 2019. Recordó que el principio de complementariedad, que era el fundamento esencial del sistema, atribuía la responsabilidad principal de enjuiciar los crímenes enunciados en el Estatuto de Roma a las jurisdicciones nacionales. Sin embargo, señaló que solo la mitad de los 122 Estados Partes había adoptado la legislación nacional de aplicación necesaria para garantizar la capacidad de investigar y enjuiciar esos crímenes a nivel nacional. El Presidente destacó que, para que la complementariedad fuera efectiva, los Estados debían incorporar los crímenes del Estatuto de Roma, así como otros principios generales del derecho penal internacional, en sus respectivos códigos penales nacionales.

20. En un almuerzo de trabajo para embajadores sobre la Corte Penal Internacional, que tuvo lugar en Seúl (República de Corea), el 29 de octubre de 2019, el Presidente hizo hincapié en el principio de complementariedad y señaló que la ratificación no debería interpretarse como una concesión de soberanía. Recordó que la Corte investigaba e incoaba causas solo cuando los Estados realmente no estaban dispuestos a hacerlo o realmente no estaban en condiciones de hacerlo. Una de las piedras angulares del sistema del Estatuto de Roma era que reconocía la jurisdicción primaria de los Estados para investigar y enjuiciar crímenes atroces. Afirmó, además, que era importante tener en cuenta que la Corte era un tribunal de último recurso, pues tenía por objeto complementar a las jurisdicciones nacionales y no reemplazarlas. Esa propuesta humilde pero poderosa era uno de los principales atractivos y ventajas del sistema del Estatuto de Roma: que juntos, los Estados Partes, en cooperación con la Corte, podían luchar y lucharían contra la impunidad.

21. Del mismo modo, en un evento paralelo en el decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea, titulado “*Desafíos y oportunidades para la universalidad del sistema del Estatuto de Roma: estrategias y mejores prácticas adaptadas a la región de Asia y el Pacífico*”,⁸ el Presidente reiteró que la ratificación no debía interpretarse como una

⁸ Organizado bajo los auspicios de los Gobiernos de los Países Bajos, la República de Corea y Parlamentarios para la Acción Global.

concesión de soberanía. El principio de complementariedad significaba que la Corte no tenía intención de sustituir los sistemas de justicia penal nacionales, sino complementarlos.

22. En otros eventos internacionales, el Presidente resaltó, igualmente, que, en virtud del principio de complementariedad, incumbía al Estado que tenía la jurisdicción investigar o enjuiciar los crímenes que eran de competencia de la Corte, y que la función de la Corte era complementaria.

23. El Presidente ha continuado su labor para hacer conocer y comprender el principio de complementariedad. Un entendimiento cabal de la naturaleza complementaria de la competencia de la Corte podría acrecentar la aceptación de la Corte y el número de Estados Partes en ella, lo cual llevaría a la universalidad.

24. La Secretaría de la Asamblea ha seguido cumpliendo su función de divulgación, intercambio de información y facilitación. De conformidad con la práctica anterior y cuando ha procedido, la Secretaría ha colaborado con los coordinadores para llevar a cabo esas actividades. De conformidad con el mandato de la Asamblea a la Secretaría, el 22 de marzo de 2019, la Secretaría, por conducto de la nota verbal ICC-ASP/18/S/09,⁹ transmitió a los Estados Partes una "Plataforma de complementariedad para la asistencia técnica",¹⁰ cuyo objetivo era facilitar los enlaces entre los Estados Partes que solicitaran asistencia técnica y los agentes en condiciones de ayudar a las jurisdicciones nacionales en sus esfuerzos por fortalecer la capacidad de investigar o enjuiciar los delitos enunciados en el Estatuto de Roma. La Secretaría invitó a los Estados Partes a que expusieran sus necesidades de asistencia jurídica técnica cumplimentando la Plataforma de la Complementariedad. Cuando recibía una solicitud, la Secretaría establecía un contacto con los posibles proveedores de creación de capacidad.

25. En 2019, la Secretaría recibió solicitudes de cuatro Estados Partes relacionadas con una amplia gama de cuestiones, a saber, víctimas y testigos (protección, formación y asesoramiento, incluidos el apoyo psicológico y el establecimiento de un órgano o dependencia especializados); apoyo de seguridad; fortalecimiento de la representación letrada; leyes de aplicación; formación técnica para fiscales y funcionarios; infraestructura judicial; obtención y documentación de pruebas; y modernización de la justicia administrativa. Actualmente, la Secretaría está en contacto con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes, los Estados y la sociedad civil en relación con las solicitudes recibidas. La Secretaría alentó a los Estados Partes a considerar la Plataforma como un paso importante en el proceso de complementariedad impulsado por los Estados y, cuando procediera, a evaluar sus necesidades de creación de capacidad a nivel nacional y responder al cuestionario que figuraba en la Plataforma. Solo cuando hubiera una participación de un mayor número de Estados, sería posible hacer realidad los objetivos de la facilitación y la Plataforma.

26. Dado que esa función se había establecido dentro de los límites de los recursos existentes, se echan de ver limitaciones en cuanto a lo que puede lograrse. La Secretaría seguirá facilitando el intercambio de información entre los Estados y las partes interesadas, pertinentes actuando en calidad de mediadora directa entre ambos y por conducto de su portal de internet sobre la complementariedad.

⁹ https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Documents/ICC%20complementarity.Note%20Verbale.ENG.pdf

¹⁰ https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Documents/ICC%20complementarity%20template%20platform%20EN.pdf

IV. La Corte

La información y las opiniones que figuran en esta parte IV han sido comunicadas por la Corte.

27. La Corte no interviene directamente en la creación de capacidad a nivel nacional para investigar y enjuiciar los crímenes más graves de trascendencia internacional. De conformidad con el artículo 17 del Estatuto, desde el punto de vista judicial, la complementariedad tiene un significado específico relacionado con la admisibilidad de las causas ante la Corte. La cuestión sigue siendo una cuestión exclusivamente judicial. Las iniciativas de los Estados Partes encaminadas a reforzar sus jurisdicciones nacionales para que puedan investigar y enjuiciar realmente los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto deben respetar la independencia judicial y de enjuiciamiento de la Corte en relación con la admisibilidad de las causas interpuestas ante ella.¹¹

28. Sin embargo, la Corte y sus diferentes órganos participan actualmente en actividades que pueden contribuir a potenciar la efectividad de la capacidad de las jurisdicciones nacionales para enjuiciar crímenes graves. A cada uno le corresponde desempeñar diferentes funciones en distintas situaciones. Esos esfuerzos pueden ayudar a aminorar, en el largo plazo, la carga general para las finanzas y las capacidades de la Corte, ya que el refuerzo de las capacidades nacionales puede incidir en el número de causas ante la Corte.¹²

29. Concretamente, la Corte posee una amplia experiencia y conocimientos especializados en materia de investigación y enjuiciamiento en relación con diversos aspectos de las actuaciones judiciales, que ha adquirido gracias a sus actividades en 11 situaciones en proceso de investigación y otras diez situaciones en la fase de examen preliminar. Ha continuado brindando sus puntos de vista sobre los requisitos del Estatuto de Roma y divulgando esas experiencias y mejores prácticas en beneficio de sus interlocutores, así como en las redes profesionales pertinentes. La publicación por la Fiscalía de varios documentos normativos también puede contribuir a impartir orientación sobre cuestiones de importancia para las actividades de investigación y enjuiciamiento a nivel nacional. En ocasiones, sin costo alguno, la Corte también ha asignado personal con conocimientos especializados específicos a participar en actividades de formación centradas en cómo encarar los crímenes enunciados en el Estatuto de Roma a nivel nacional o internacional. Además, en el marco del Estatuto de Roma, concretamente el párrafo 10 del artículo 93, y previa solicitud, la Corte puede comunicar información y prestar asistencia a las jurisdicciones nacionales en sus investigaciones conexas. A la inversa, tal y como han reiterado los Estados Partes en la resolución general, se ha instado a la Corte a que aproveche las experiencias y enseñanzas extraídas por los Estados y otras instituciones internacionales de derecho penal internacional que ya han investigado y enjuiciado los crímenes enunciados en el Estatuto de Roma.

V. Esfuerzos más amplios por parte de la comunidad internacional

30. **Africa Legal Aid (AFLA)** emitió un informe exhaustivo sobre sus consultas con agentes de la justicia en países en situaciones posteriores a conflictos y en riesgo titulado *"Tendencias emergentes sobre la complementariedad en África"*. AFLA también organizó un simposio titulado *"Lecciones aprendidas de la causa Gbagbo y Blé Goudé y examen de la Corte Penal Internacional"*, en La Haya, en el cual, entre otros temas, se abordó la brecha de la complementariedad en Côte d'Ivoire. AFLA convocará un evento paralelo en el decimotavo período de sesiones titulado *"Gambia: rendición de cuentas por los crímenes de lesa humanidad, incluida la violencia sexual de la era Yahya Jammeh"*.

31. En 2019, la **Coalición por la Corte Penal Internacional** organizó y apoyó actividades para promover la comprensión y propiciar una aplicación dinámica del

¹¹ Informe de la Mesa sobre el balance: Complementariedad, Balance sobre el principio de complementariedad: salvar la brecha de la impunidad (ICC-ASP/8/51, párrs. 3, 6 y 7).

¹² *Ibid.*, párr. 43.

principio de complementariedad. En ese sentido, la Coalición organizó una Reunión de estrategia regional para la región de Asia y el Pacífico, en Kuala Lumpur (Malasia), para asegurar que se prestara plena atención y apoyo a ese pilar fundamental del sistema del Estatuto de Roma. Además, la Coalición organizó tres talleres con organizaciones de la sociedad civil de Venezuela, en abril, mayo y octubre, para examinar diversos temas sobre la justicia internacional y el examen preliminar, incluidas las perspectivas de aplicación.

32. En la región de América, la Coalición por la Corte Penal Internacional participó en una audiencia en el Congreso del Ecuador, en el mes de febrero, a fin de examinar la ratificación de las enmiendas de Kampala y reflexionar sobre su aplicación a nivel nacional. Además, la Coalición participó en un taller organizado por el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Escuela de Jueces del Estado de Bolivia en Sucre (Bolivia), en el que se impartió capacitación sobre la Corte Penal Internacional y el sistema del Estatuto de Roma y se proporcionaron directrices sobre sus contribuciones al proceso boliviano de aplicación del Estatuto de Roma.

33. En la región de Europa, la Coalición por la Corte Penal Internacional y algunas de sus organizaciones miembros activas en Ucrania, enviaron en septiembre de 2019 una carta al Excmo. Sr. Volodymyr Zelenskyy, Presidente de Ucrania, en la que pidieron al gobierno ucraniano que ratificara inmediatamente el Estatuto de Roma y velara por su incorporación al ordenamiento jurídico nacional. La Coalición acoge con satisfacción la ampliación del mandato del representante especial de la Unión Europea para los derechos humanos en el que ahora se hace una referencia más explícita a la decisión de la Unión Europea sobre la Corte Penal Internacional, dirigida a promover el apoyo universal al Estatuto de Roma.

34. El **Instituto Asser**, la **Iniciativa Cassese** y la **Academia de Núremberg** organizaron, del 18 al 22 de marzo de 2019, el seminario de alto nivel titulado "*Fortalecimiento de la capacidad interna para enjuiciar crímenes internacionales y transnacionales en África*". Ese seminario fue una continuación de un curso dictado en febrero de 2018 y se basó en el conocimiento y las competencias adquiridos en el primer encuentro, que fortalecieron aún más el sector de la justicia en los países africanos francófonos que enfrentaban problemas en la administración de justicia. El seminario estuvo destinado a magistrados y fiscales de países bajo investigación de la Corte Penal Internacional o de países vecinos, incluidos Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Malí, Níger y la República Democrática del Congo. Los participantes asistieron a conferencias y recibieron formación en derecho internacional en las disciplinas del derecho penal internacional, el derecho penal transnacional y el derecho internacional humanitario, combinada con sesiones prácticas. Los seminarios de 2018 y 2019 forman parte del proyecto sobre el establecimiento de una escuela de formación permanente, con el objetivo de facilitar el intercambio de conocimientos y mejores prácticas y potenciar la capacidad de los magistrados nacionales para aplicar el derecho penal internacional y el derecho internacional humanitario e instruir actuaciones justas de conformidad con el derecho internacional.

35. La **Red Europea de Cooperación contra el Genocidio**, un foro de autoridades nacionales competentes en relación con los crímenes internacionales fundamentales, organizó dos reuniones plenarias en Eurojust, en La Haya. La primera reunión, celebrada en mayo, se centró, por un lado, en el tema de los instrumentos financieros de la Unión Europea para mejorar la capacidad nacional en el ámbito de la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes internacionales fundamentales y, por el otro, en la presentación de la Red de Exclusión de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO). El eje central de la segunda reunión, celebrada en noviembre, fueron las posibilidades y oportunidades para enjuiciar a los combatientes extranjeros por crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y genocidio, junto con otros delitos relacionados con el terrorismo. Además, el 23 de mayo se celebró el cuarto Día de la Unión Europea contra la Impunidad, organizado por la presidencia rumana de la Unión Europea, la Red Europea de Cooperación contra el Genocidio, Eurojust y la Comisión Europea con objeto de promover, entre los encargados de adoptar decisiones y el público en general, las investigaciones y los enjuiciamientos nacionales de los crímenes más atroces.

36. La Red Europea de Cooperación contra el Genocidio y Eurojust también organizaron un taller de un día para profesionales, con la cooperación de la Federación Internacional de los Derechos Humanos, el Centro Europeo por los Derechos

Constitucionales y Humanos y REDRESS, sobre *"Mejora del acceso a la justicia para las víctimas de crímenes internacionales en Europa"*. La Red Europea de Cooperación contra el Genocidio colabora con la Red Europea de Formación Judicial y la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL) en el desarrollo y la facilitación de la ejecución de programas de capacitación especializados para profesionales nacionales que intervienen en la lucha contra la impunidad. En septiembre, en la Academia Internacional de los Principios de Núremberg, se dictó un programa de capacitación para magistrados y fiscales de los Estados miembros de la Unión Europea junto con la Red Europea de Formación Judicial, que se centró en la investigación y el enjuiciamiento de los principales crímenes internacionales en la Unión Europea y los efectos de los refugiados. En diciembre, se realizó un webinar para la aplicación de la ley junto con la CEPOL.

37. **Human Rights Watch** continuó ejerciendo presión en pro del enjuiciamiento nacional de los crímenes cometidos durante la masacre en el estadio de Guinea en 2009, y planteó preocupaciones sobre las medidas que podrían socavar la Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia. La organización también expresó preocupación por las deficiencias en el sistema de justicia militar de la República Democrática del Congo, alentó los avances en el Tribunal Penal Especial para la República Centroafricana y participó en el seminario de abril de 2019 sobre estrategias de conclusión de la Corte Penal Internacional. La organización instó a que se iniciara prontamente la formulación de estrategias de conclusión para las situaciones en proceso de investigación de la Corte Penal Internacional, a fin de determinar dónde las jurisdicciones nacionales, la Corte y otros asociados podían ampliar las capacidades nacionales para enjuiciar crímenes internacionales.

38. El Programa para la Corte Penal Internacional y el derecho penal internacional de la **Asociación Internacional de Abogados (IBA)** convocó numerosas reuniones y consultas para intercambiar pareceres, información actualizada y estrategias para promover los juicios imparciales y la igualdad de medios procesales, en contextos nacionales e internacionales, y participó en dichas actividades. En septiembre de 2019, el Presidente de la Asamblea, Sr. O-Gon Kwon, y el ex Presidente de la Corte Penal Internacional, Magistrado Sang-Hyun Song, hicieron uso de la palabra ante más de 5.000 miembros de la Asociación Internacional de Abogados en la Conferencia Anual de la IBA en Seúl, y destacaron el importante papel de los ordenamientos jurídicos estatales y nacionales con miras a la responsabilización de los autores de crímenes graves.

39. En octubre de 2019, el Programa para la Corte Penal Internacional y el derecho penal internacional de la Asociación Internacional de Abogados convocó una Mesa Redonda de Expertos que reunió a diplomáticos, funcionarios judiciales, abogados y la sociedad civil sobre el tema titulado "La lucha por justicia a la luz de los problemas a largo plazo en la justicia internacional". La mesa redonda abordó diversas cuestiones en las que la legislación nacional era particularmente importante para asegurar la protección de los derechos humanos de los acusados ante la Corte Penal Internacional. El programa también publicó un documento de debate titulado "Libertad provisional, liberación en etapas avanzadas de las actuaciones y liberación final en cortes y tribunales penales internacionales". En dicho informe se analizan, entre otros temas, la pertinencia de aplicar las normas y prácticas de la Corte Penal Internacional a las instituciones que incoan juicios por delitos internacionales, luego de la aprobación por parte de un tribunal internacional.

40. Como parte de su misión de promover la complementariedad para la investigación y el enjuiciamiento de crímenes internacionales, el **Centro Internacional para la Justicia Transicional** proporcionó sus conocimientos especializados para ayudar a ampliar el acceso a la justicia mediante la participación de las víctimas en procesos y soluciones después de violaciones masivas de los derechos humanos en varios países, incluso en Côte d'Ivoire, la indemnización de las víctimas en Colombia, las actuaciones ante la División de Crímenes Internacionales en Uganda y las causas ante la Comisión de la Verdad y la Dignidad en Túnez. La labor del Centro para afianzar la rendición de cuentas en el ámbito penal en Siria se ha centrado, y seguirá centrándose, en los dos mecanismos internacionales establecidos por las Naciones Unidas para recoger pruebas y documentar violaciones de los derechos humanos. Además, el Centro formó una coalición de Estados, organizaciones internacionales y agentes de la sociedad civil comprometidos con la igualdad de acceso a la justicia para todos y la paz y el desarrollo sostenibles mediante la creación del Grupo de Trabajo sobre Justicia Transicional y el ODS 16+ para determinar la contribución de la

justicia transicional al establecimiento del estado de derecho, el acceso a la justicia, la prevención y el desarrollo, con el objetivo de asesorar a los encargados de formular políticas sobre las modalidades óptimas para incorporar la justicia transicional en sus estrategias. Más recientemente, el Centro ha ultimado un informe exhaustivo sobre las directrices y políticas de enjuiciamiento y cómo estas pueden servir para proteger a los fiscales de influencias, presiones o injerencias indebidas. El informe titulado "*Orientar y proteger a los fiscales: resumen comparativo de las políticas que guían las decisiones de enjuiciamiento*" será examinado durante un evento paralelo con ocasión de la Asamblea de Estados Partes de 2019, en La Haya, en asociación con la Academia Internacional de los Principios de Núremberg.

41. La Academia Internacional de los Principios de Núremberg intensificó sus actividades en la esfera de la creación de capacidad. Junto con el Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales de las Naciones Unidas, la Academia celebró un seminario para 26 magistrados de países africanos francófonos en Abidján. En agosto se dictó, en Núremberg, un curso de verano de dos semanas para jóvenes profesionales de países en crisis y en conflicto. La Academia solventó todos los gastos de los participantes. Junto con la Fundación Wayamo, la Academia organizó el séptimo taller para veinte fiscales y un grupo de investigadores militares y civiles en Abuja, en el marco de la serie de talleres titulada "Fortalecimiento de la justicia y la rendición de cuentas en Nigeria".

42. El **Mecanismo de Respuesta Rápida** de la justicia continuó brindando herramientas prácticas para que los Estados aplicaran el principio de complementariedad. El Mecanismo colaboró estrechamente con las autoridades locales y les transmitió conocimientos especializados para fortalecer su capacidad de investigar y enjuiciar crímenes internacionales. En los siguientes contextos, la tutoría basada en causas ha permitido a los expertos del Mecanismo proporcionar apoyo a las autoridades locales para la creación de capacidad, con un grado elevado de adaptación a las circunstancias del país. En Uganda, el Mecanismo ha estado trabajando estrechamente con todos los actores dentro de la División de Crímenes Internacionales, brindando tutoría en la investigación de la violencia sexual y de género, la protección de testigos y el apoyo psicosocial. El Mecanismo también comenzó a colaborar con la Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia, brindando apoyo de mentoría, incluida la participación de las víctimas y la justicia restaurativa. Además, colaboró con la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Gambia para fortalecer su capacidad de investigación, incluso mediante la provisión de conocimientos especializados en materia forense.

43. **Parlamentarios para la Acción Global** organizó tres seminarios regionales de alto nivel para avanzar en la aplicación, apoyar la cooperación con la Corte y fortalecer la capacidad de los mecanismos nacionales de rendición de cuentas: el Grupo de Trabajo de América Latina sobre Justicia Internacional (Uruguay), la Mesa Redonda de las Islas del Pacífico (Vanuatu) y el Grupo de Trabajo sobre la Lucha contra la Impunidad en África (Gambia). Como resultado, más de 120 parlamentarios se comprometieron a emprender acciones conjuntas y específicas para cada país dirigidas a la complementariedad en 34 Estados; tres Estados latinoamericanos y dos Estados africanos están ahora revisando la legislación sobre complementariedad. Parlamentarios para la Acción Global también realizó misiones sobre el terreno para avanzar la ley de aplicación del Estatuto de Roma en Ucrania y Marruecos, celebró reuniones bilaterales y brindó asistencia técnica y letrada, incluido un paquete de aplicación de modelo mejorado que abarca disposiciones para la cooperación en investigaciones financieras, congelación de bienes y decomiso de activos.

44. **Iniciativas de Mujeres por la Justicia de Género** continuó trabajando con la sociedad civil en la República Democrática del Congo. En Kivu del Sur se elaboró una "*Guía práctica sobre delitos sexuales y de género*" basada en el "*Documento de política de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional sobre delitos sexuales y de género*", a fin de informar a los fiscales civiles y militares. Iniciativas de Mujeres por la Justicia de Género consultó a más de 500 sobrevivientes de delitos de violencia sexual de 24 países y a más de 30 expertos en derecho penal internacional sobre las características que hacen que la violencia sea de carácter sexual, con objeto de informar la 'Declaración de la sociedad civil sobre la violencia sexual', aprobada en septiembre de 2019, que es una guía para profesionales sobre cómo interpretar el delito de "otras formas de violencia sexual", un delito tipificado en el Estatuto de Roma.

VI. Conclusión

45. Lo antes expuesto pone de relieve la importancia de seguir desplegando esfuerzos en los foros pertinentes a fin de afianzar la capacidad nacional para investigar y enjuiciar los crímenes enunciados en el Estatuto de Roma, habida cuenta de las limitadas contribuciones que pueden hacer la Asamblea y su Secretaría, así como la Corte misma, en ese ámbito. Asegurar que los sistemas judiciales nacionales estén en condiciones de actuar frente a la comisión de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional es esencial para la consecución de los objetivos del sistema del Estatuto de Roma y, de ese modo, poner fin a la impunidad de esos crímenes e impedir que se repitan.

46. En este contexto, se recomienda que la Asamblea apruebe el proyecto de disposiciones sobre la complementariedad que figura en el anexo I del presente informe. Por último, se recomienda que la Asamblea examine la posibilidad de incluir el tema de la complementariedad en el programa de sus períodos de sesiones futuros.

Anexo I

Propuesta de párrafos para la resolución general

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 queden 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 logros de la Corte al llevar ante la justicia a los principales responsables de los crímenes enunciados en el Estatuto de Roma, y a contribuir así a la prevención de nuevos crímenes, y *observando* la evolución de la jurisprudencia de la Corte relativa a la complementariedad,

Recordando que la aplicación de los artículos 17, 18 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 también 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. *Recuerda* la responsabilidad primaria de los Estados de investigar y enjuiciar los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional y que, para esos fines, es preciso adoptar medidas adecuadas en el plano nacional e intensificar la asistencia judicial y la cooperación en el plano internacional para que los sistemas jurídicos nacionales estén dispuestos a realizar la investigación y el enjuiciamiento de esos crímenes y en condiciones de hacerlo;
2. *Decide* continuar y fortalecer, en los foros apropiados, la aplicación nacional efectiva del Estatuto de Roma, con miras a afianzar la capacidad de las jurisdicciones nacionales para procesar 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;
3. *Observa con satisfacción* la participación de la comunidad internacional en el fortalecimiento de la capacidad de las jurisdicciones nacionales y la cooperación entre los Estados a fin de permitir a los Estados llevar a cabo enjuiciamientos eficaces de los crímenes enunciados en el Estatuto de Roma;
4. *Acoge con satisfacción 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 enunciados en el Estatuto de Roma, tanto en los programas e instrumentos de asistencia técnica existentes como en los nuevos, y *alienta enérgicamente* los esfuerzos adicionales de otras organizaciones internacionales y regionales, los Estados y la sociedad civil;
5. *Acoge con beneplácito*, a este respecto, la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible¹ y *reconoce* la importante labor que se está llevando a cabo para promover el estado de derecho, en los planos tanto nacional como internacional, y asegurar un acceso igualitario a la justicia para todos;
6. *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

¹ Resolución 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

establecer su competencia sobre esos crímenes y asegurar el cumplimiento efectivo de esa legislación, e *insta* a los Estados a hacerlo;

7. *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, incluidas las actividades de creación de capacidad relacionadas con la complementariedad que lleva a cabo la comunidad internacional para prestar asistencia a los tribunales nacionales, las estrategias de conclusión que la Corte podría poner en marcha en determinadas situaciones y la función de las asociaciones con las autoridades nacionales y otros actores a ese respecto y, además, la asistencia sobre cuestiones como la protección de víctimas y testigos y los crímenes sexuales y por razón de género;

8. *Acoge con beneplácito también* la información 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 nacionales, *acoge con beneplácito asimismo* la labor que ya han realizado la Secretaría y la Presidencia de la Asamblea, y *pide* a la Secretaría que, dentro de los límites de los recursos existentes, continúe intensificando sus esfuerzos para facilitar el intercambio de información entre la Corte, los Estados Partes y otras partes interesadas, incluidas las organizaciones internacionales y la sociedad civil, con el objetivo de reforzar las jurisdicciones nacionales, y que invite a los Estados a presentar información sobre sus necesidades en materia de capacidad para su estudio por parte de los Estados y otros agentes en condiciones de prestar ayuda, y que informe a la Asamblea en su decimonoveno período de sesiones sobre las medidas concretas adoptadas a este respecto;

9. *Alienta* a los Estados, a las organizaciones internacionales y regionales y a la sociedad civil a presentar a la Secretaría información relativa a sus actividades sobre complementariedad y *acoge con beneplácito además* los esfuerzos realizados por la comunidad internacional y las autoridades nacionales, incluidas las actividades nacionales de creación de capacidad para investigar y enjuiciar los crímenes sexuales y por razón de género que puedan constituir crímenes enunciados en el Estatuto de Roma, en particular los esfuerzos constantes sobre las acciones estratégicas destinadas a garantizar el acceso a la justicia y a favorecer el empoderamiento de las víctimas a nivel nacional, recordando las recomendaciones expuestas por la Organización Internacional para el Derecho del Desarrollo² durante el decimocuarto período de sesiones de la Asamblea;

10. *Alienta* a la Corte a proseguir la labor relativa a la complementariedad, incluso mediante el intercambio de información entre la Corte y otros actores pertinentes, al tiempo que *recuerda* la función limitada de la Corte en el fortalecimiento de las jurisdicciones nacionales y *alienta además* el mantenimiento de la cooperación entre los Estados, incluida la participación de agentes internacionales, regionales y nacionales del ámbito de la justicia, así como procedentes de la sociedad civil, en el intercambio de información y prácticas sobre esfuerzos estratégicos y sostenibles para reforzar la capacidad nacional de investigar y enjuiciar los crímenes enunciados en el Estatuto de Roma, así como para reforzar el acceso a la justicia de las víctimas de dichos crímenes, incluso mediante la asistencia internacional para el desarrollo;

11. *Toma nota* de la "Matriz sobre posibles esferas de fortalecimiento de la Corte y el sistema del Estatuto de Roma", de fecha 11 de octubre de 2019, preparada por la Presidencia de la Asamblea, así como del mandato del Examen de la Corte por los Expertos Independientes, y *observa* que la Mesa puede examinar, entre otras cuestiones, las relativas a la complementariedad que allí se mencionan.

² Artículo de la Organización Internacional para el Derecho del Desarrollo titulado "Complementarity for sexual and gender-based atrocity crimes", noviembre de 2015.

Anexo II

Texto propuesto para su inclusión en el anexo sobre mandatos de la resolución general

En relación con la **complementariedad**,

(a) *Pide* a la Mesa que siga ocupándose de este asunto y que mantenga el diálogo con la Corte y con otras partes interesadas sobre la complementariedad, incluidas actividades de creación de capacidad relativas a la complementariedad por parte de la comunidad internacional para prestar asistencia a las jurisdicciones nacionales, las posibles estrategias de conclusión de la Corte en situaciones determinadas y el papel de las asociaciones con las autoridades nacionales y otros agentes a este respecto; incluida asimismo la asistencia en asuntos como la protección de testigos y víctimas y los crímenes sexuales y por razón de género;

(b) *Pide* a la Secretaría que, dentro de los límites de los recursos existentes, siga desplegando esfuerzos para facilitar el intercambio de información entre la Corte, los Estados Partes y otras partes interesadas, incluidas las organizaciones internacionales y la sociedad civil, con el objetivo de reforzar las jurisdicciones nacionales, y que invite a los Estados a presentar información sobre sus necesidades de capacidad para la consideración de los Estados y de otros agentes que estén en condiciones de proporcionar asistencia, y que informe sobre las medidas prácticas tomadas a este respecto a la Asamblea en su decimonoveno período de sesiones;

Anexo III

Resúmenes de las reuniones de 2019

A. Consultas oficiosas sobre la complementariedad

1. Sesión informativa oficiosa - 22 de febrero de 2019

Tema: *Artículo 17 del Estatuto de Roma y cuestiones de admisibilidad, incluida una reseña de la jurisprudencia y de situaciones recientes.*

https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Documents/HWG.complementarity1.summary.11Apr19.2000.cln.pdf

2. Seminario - 4 de abril de 2019

Tema: *Estrategias de conclusión en relación con todas las actividades de la Corte Penal Internacional.*

https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Documents/4April%20Seminar%20Completion%20Strategies%20Summary%2016May2019%201803.pdf

3. Reunión de la facilitación - 31 de octubre de 2019

Tema: *Información actualizada sobre las actividades relacionadas con la complementariedad.*

https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/Documents/Compl2.summary.25Nov2019.pdf