



EMBAJADA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR  
ANTE EL REINO DE LOS PAISES BAJOS

**Nota No. 4-4-11/2026-EECU**

La Embajada de la República del Ecuador ante el Reino de los Países Bajos saluda atentamente a la Secretaría de la Asamblea de Estados Parte y en referencia a la nota ICC-ASP/25/SP/67, de 5 de mayo de 2026, tiene el honor de transmitir las respuestas del Ecuador ante la consulta formulada respecto del Plan de acción para conseguir la universalidad y la plena aplicación del Estatuto de Roma.

Las respuestas al cuestionario relativo a la aplicación de la legislación que se adjuntan en calidad de anexos, han sido remitidas por la Dirección de Asistencia Judicial Internacional y de Movilidad Humana y de la Fiscalía General del Estado.

La Embajada de la República del Ecuador ante el Reino de los Países Bajos aprovecha la oportunidad para reiterar a la Secretaría de la Asamblea de Estados Parte del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional seguridades de su más alta y distinguida consideración.

La Haya, 30 de septiembre de 2026



**A la Honorable**  
**Secretaría de la Asamblea de Estados Parte de la Corte Penal Internacional**  
**La Haya.-**

## ANEXO 1

*La República del Ecuador depositó el instrumento de ratificación del Estatuto de Roma el 05 de febrero de 2002; y, del Acuerdo de Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional el 19 de abril de 2006.*

*Así mismo, Ecuador aprobó la Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No.559 de 16 de Mayo 2024, cuyo objeto es [...] regular los mecanismos de cooperación y asistencia entre la República del Ecuador y la Corte Penal Internacional, para garantizar la adecuada investigación y enjuiciamiento de los crímenes de competencia de la Corte conforme a su jurisdicción y las funciones dispuestas en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y su normativa complementaria, mediante la determinación de competencias de los órganos estatales y el establecimiento de procedimientos que permitan cumplir con la obligación de cooperar y asistir a la Corte.*

*Además de este último instrumento legal, nuestro país no cuenta con acuerdos de carácter bilateral con la Corte Penal Internacional, según lo certifica la Dirección de Tratados.*

*Ahora bien, con relación al “Cuestionario relativo a la legislación de aplicación destinado a los Estados Partes”, esta Unidad asesora ha complementado o ajustado algunas de las respuestas proporcionadas por la Dirección de Cooperación y Asuntos Internacionales de la Fiscalía General del Estado<sup>1</sup>:*

### **Pregunta 1: ¿Ha adoptado su gobierno cualquier texto legislativo de aplicación del Estatuto de Roma (el “Estatuto”)**

Si. Ecuador cuenta con implementación constitucional, penal sustantiva y procedimental de cooperación. La Constitución de 2008, especialmente su artículo 80, fija reglas sobre imprescriptibilidad, exclusión de amnistía y responsabilidad por órdenes superiores. El COIP tipifica genocidio, lesa humanidad y conductas vinculadas por crímenes de guerra. La Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional, publicada en el Registro Oficial 559, Tercer Suplemento, de 16 de mayo de 2024, regula la recepción y ejecución de solicitudes de la Corte.

### **Pregunta 4: ¿Qué tipo de asistencia podría ser provechosa o ha sido provechosa para apoyar a su gobierno en sus esfuerzos por aplicar las disposiciones del Estatuto?**

Aunque el Ecuador ya disponga de legislación para la aplicación de las disposiciones del Estatuto de Roma, resultaría provechosa la asistencia técnica especializada. Las prioridades podrían ser: matriz de correspondencia Estatuto-Elementos de los Crímenes-COIP; investigación de contexto, máximos responsables y responsabilidad de mando; distinción operativa entre DIDH y DIH; terrorismo de Estado; cooperación en evidencia digital, activos y decomiso; manejo de archivos históricos con IA; protección

---

<sup>1</sup> Anexo 2

## **ANEXO 1**

y reubicación de testigos; ejecución de decisiones y reparaciones; y protocolos sobre información clasificada.

**Pregunta 5: Para aplicar el Estatuto ¿redactó su gobierno una ley independiente o incorporó los artículos o disposiciones sustantivas del Estatuto a la legislación pre-existente?**

Las normas penales sustantivos se incorporaron principalmente en el Código Orgánico Integral Penal, mientras que la cooperación con la Corte Penal Internacional se regula en la ley orgánica autónoma de 2024. Por su parte, la Constitución de la República aporta reglas superiores sobre imprescriptibilidad de los crímenes internacionales centrales, los cuales no son susceptibles de amnistía y la no eximición de responsabilidad penal del superior que ordenó ni del subordinado que ejecutó.

**Pregunta 6: ¿La legislación de aplicación incluye los crímenes principales mediante referencias al Estatuto o mediante la incorporación de dichos crímenes al derecho interno?**

Predomina la incorporación directa en el derecho interno, con remisión complementaria al Estatuto para la cooperación y la interpretación compatible. El COIP contiene tipos nacionales de genocidio, lesa humanidad y conductas prohibidas por el DIH. La Ley de Cooperación entre el Estado ecuatoriano y la CPI utiliza para sus efectos las categorías del Estatuto. Como las formulaciones nacionales no siempre reproducen literalmente los elementos contextuales, subjetivos y las formas de responsabilidad del Estatuto se recomienda una matriz oficial de correspondencia. Esa revisión debe respetar estrictamente legalidad, irretroactividad y favorabilidad.

**Pregunta 7: ¿Incluye la legislación de aplicación las siguientes modalidades de cooperación con la Corte? De ser el caso, ¿bajo qué forma?**

La Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional regula las principales modalidades del artículo 93 del Estatuto. Algunas materias, en particular, la ejecución de penas, multas, decomisos y reparaciones, requieren desarrollo operativo y, cuando corresponda, acuerdos específicos o bilaterales.

## ANEXO 1

| <i>Lit.</i> | <i>Modalidad</i>                                                       | <i>Estado</i> | <i>Fundamento y observación</i>                                                                                                            |
|-------------|------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a)          | <i>Detención y entrega</i>                                             | <i>Si</i>     | <i>Ley Orgánica de Cooperación, arts. 9-20 y disposiciones conexas; control judicial y garantías del Estatuto.</i>                         |
| b)          | <i>Libertad provisional y liberación de personas detenidas</i>         | <i>No</i>     |                                                                                                                                            |
| c)          | <i>Cooperación con la Fiscalía en el marco de sus investigaciones</i>  | <i>Si</i>     | <i>Arts. 6-8 y 24; recepción por vía diplomática y ejecución por FGE u órgano competente.</i>                                              |
| d)          | <i>Identificación, localización, congelación y decomiso de activos</i> | <i>Si</i>     | <i>Art. 2.5 y diligencias conexas; articulación necesaria con el régimen nacional de activos.</i>                                          |
| e)          | <i>Ejecución de las penas</i>                                          | <i>No</i>     |                                                                                                                                            |
| f)          | <i>Protección de los testigos</i>                                      | <i>Si</i>     | <i>Principio de protección, art. 26 de la Ley Orgánica de Cooperación y sistema nacional; exige recursos y coordinación especializada.</i> |
| g)          | <i>Otras maneras de cooperación: Art. 93 Estatuto.</i>                 | <i>Si</i>     | <i>Prueba, inspecciones, exhumaciones, registros, allanamientos, testimonios, traslados y preservación.</i>                                |

Cabe agregar que, la Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional ha previsto en el Capítulo II los “Procedimientos para la Cooperación”, los cuales giran en torno de la detención y entrega de las personas requeridas por la CPI, su detención provisional y la entrega a la Corte Penal Internacional; la detención de una persona en tránsito, de la orden de comparecencia y del aterrizaje imprevisto en territorio ecuatoriano; y el traslado provisional de las personas detenidas; el traslado y comparecencia voluntaria de testigos o expertos ante la Corte Penal Internacional; las reglas para priorizar las solicitudes concurrentes de entrega y extradición.

Además, el Capítulo IV se refiere a “Otras formas de Cooperación” en las que se encuentran la práctica de diligencias investigativas solicitadas por la CPI; la realización de pruebas o diligencias judiciales requeridas por la CPI; y la protección a víctimas y testigos que se encuentren en el Ecuador.

**Pregunta 8: ¿Designa la legislación de aplicación algún conducto de comunicación con la Corte?**

El artículo 6 de la Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional determina, que: El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana o quien hiciera sus veces será el órgano de enlace con la Corte Penal Internacional, tanto para la cooperación activa como para la cooperación pasiva con ella y será igualmente competente cuando intervengan factores de política exterior; por su intermedio se recibirá, canalizará y enviará todas las solicitudes de cooperación. Ese Ministerio realizará todas las acciones que en el marco de sus atribuciones garanticen la cooperación prevista en la presente Ley y el Estatuto de Roma.

## ANEXO 1

**Pregunta 9: En la legislación de aplicación, ¿se instituye alguna autoridad nacional central o se designa algún centro nacional de coordinación para la cooperación con la Corte?**

No hay una autoridad central, no obstante, el artículo 7 de la Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional establece que son autoridades competentes en el marco de dicha cooperación el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, la Fiscalía General del Estado, la Corte Nacional de Justicia y los órganos de la administración de justicia y toda entidad del sector público que en el ámbito de sus competencias sea requerida.

Por mencionar, la Fiscalía General del Estado ejecuta solicitudes vinculadas con la investigación penal y es la autoridad central en materia de cooperación penal internacional a través de la Dirección de Cooperación y Asuntos Internacionales. Por su parte, la Corte Nacional de Justicia interviene en la asistencia judicial y control jurisdiccional sobre todo en materia de extradición, ámbito en el que es la autoridad central de acuerdo con el artículo 6 de la Ley Orgánica de Extradición.

**Pregunta 10: ¿Prevé la legislación de aplicación integrar los privilegios e inmunidades de la Corte? (Véase en particular el artículo 48 del Estatuto de Roma y el Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Corte Penal Internacional)**

El artículo 33 de la norma ibidem prevé que: El personal de la Corte Penal Internacional gozará en el territorio nacional de los privilegios e inmunidades que sean necesarios para cumplir con sus funciones, en los términos dispuestos en el artículo 48 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y el Acuerdo de Privilegios e Inmunidades firmado entre el Ecuador y la Corte.

**Pregunta 11: ¿Con qué obstáculos, de haberlos, ha tenido que enfrentarse su gobierno en sus esfuerzos por aplicar las disposiciones del Estatuto? ¿Cómo consiguió su gobierno superar estos obstáculos?**

En materia de aplicación y medidas correctivas, la brecha normativa de cooperación fue

sustancialmente superada en 2024, pero persisten obstáculos. Entre ellos: la falta de directrices uniformes; fragmentación de registros, capacidades desiguales fuera de la capital del país; rotación del personal; presupuesto limitado; demoras en la traducción y transmisión; insuficiente protección; dificultad de acceso a archivos militares y policiales; riesgos de pérdida de evidencia digital; y, ausencia de una política completa sobre ejecución.

Las medidas correctivas son obligatorias porque el deber de investigar exige remover obstáculos de jure y de facto: podría pensarse en un protocolo vinculante, capacitación continua, recursos, auditoría de plazos, preservación de archivos, control judicial de reservas y rendición de cuentas.

**ANEXO 1****Pregunta 12: ¿Ha recibido su gobierno cualquier tipo de asistencia en el proceso de aplicación del Estatuto?**

Sobre la asistencia recibida, la FGE indica afirmativamente que, a nivel estatal se identifican los siguientes antecedentes públicos, sin que la documentación examinada permita afirmar que la FGE haya recibido directamente asistencia técnica permanente de la CPI. El Estado ecuatoriano ha recibido asistencia y acompañamiento técnico relacionados con la implementación del Estatuto de Roma. Entre los antecedentes documentados se encuentra la Mesa Redonda Técnica sobre la implementación del Estatuto de Roma y la ratificación de las Enmiendas de Kampala, desarrollada en Quito los días 12 y 13 de febrero de 2015, organizada por Parlamentarios para la Acción Global junto con el Gobierno y la Asamblea Nacional, con participación técnica de un asesor de la Secretaría de la Corte Penal Internacional. La actividad abordó la incorporación de los crímenes internacionales al ordenamiento interno, los mecanismos nacionales de cooperación con la CPI y las Enmiendas de Kampala.

Asimismo, los días 7 y 8 de junio de 2018, la Corte Penal Internacional y el Gobierno del Ecuador organizaron conjuntamente en Quito, el Seminario Regional de Alto Nivel «La CPI y América del Sur: oportunidades y desafíos para la cooperación» con apoyo financiero de la Comisión Europea. El encuentro tuvo por objeto fortalecer las relaciones de cooperación entre la Corte y los Estados sudamericanos y dio lugar a la Declaración de Quito sobre el vigésimo aniversario del Estatuto de Roma.

Adicionalmente, Parlamentarios para la Acción Global proporcionó asistencia técnica y orientación legislativa a integrantes de la Asamblea Nacional durante el proceso de adecuación del COIP y de elaboración de mecanismos nacionales de cooperación, proceso que posteriormente contribuyó a la expedición de la referida Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional.

El seminario de junio de 2018 fue organizado directamente por la CPI y el Gobierno ecuatoriano, las actuaciones de 2015 y el acompañamiento legislativo posterior fueron impulsados principalmente por la PGA, aunque contaron con la participación de la CPI.

La FGE agrega que no se ha identificado un programa permanente de capacitación impartido por la CPI ni asistencia recibida específicamente por esa entidad.

**Pregunta 13: ¿Ha iniciado o contemplado su gobierno pasos adicionales para la integración del Estatuto en la legislación nacional?**

Si, de hecho, la Ley Orgánica de Cooperación contempla medidas adicionales de implementación, entre ellas, la emisión de directrices por las instituciones competentes y la coordinación interinstitucional periódica prevista en su disposición general primera.

Oficio No. FGE-DCAI-2026-009543-O

Quito, 24 de septiembre de 2026

**Asunto:** TRASLADO INFORMACIÓN RESPECTO DEL PLAN DE ACCIÓN PARA CONSEGUIR LA UNIVERSALIDAD Y LA PLENA APLICACIÓN DEL ESTATUTO DE ROMA

Sra

Corina Indelira Espinoza Lucas

**Directora de Asistencia Judicial Internacional y de Movilidad Humana**  
**MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA**  
**JERÓNICO CARRIÓN Y 10 DE AGOSTO**



Con atento saludo, me refiero al Oficio Nro. MREMH-DAJIMH-2026-0566-O, de 23 de julio de 2026, mediante el cual se remitió la Nota Nro. ICC-ASP/25/SP/67, suscrita por la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI), referente al Plan de Acción para la universalidad y la plena aplicación del Estatuto de Roma, aprobado mediante Resolución ICC-ASP/5/Res.3 de 1 de diciembre de 2006.

A través de la referida comunicación, se solicitó la remisión de información relacionada con el Plan de Acción de la Asamblea de los Estados Partes para alcanzar la universalidad y la plena aplicación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, así como con las Recomendaciones de la Mesa sobre dicho Plan de Acción y el Cuestionario relativo a la legislación de aplicación dirigido a los Estados Partes.

En atención a lo expuesto, me permito trasladar la respuesta proporcionada por el doctor Alejandro Baño, Director de Derechos Humanos y Participación Ciudadana, recibida en esta Dirección mediante Memorando Nro. FGE-CGAJP-DDHPC-2026-01332-M, de 21 de septiembre de 2026, a fin de que sea considerada para los fines pertinentes.

Confío en que la información remitida contribuirá al fortalecimiento de los insumos que serán presentados por el Estado ecuatoriano en el marco de la referida solicitud.

Reitero a usted mi sentimiento de alta consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Int'l Stalin Sebastian Aguilar Jurado  
**Director de Cooperación y Asuntos Internacionales - Encargado**  
**Dirección de Asuntos Internacionales**  
**FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO**



Referencia: FGE-CGAJP-DDHPC-2026-01332-M

| Fecha de elaboración | Elaborado por                      | Revisado por                    | Aprobado por                    |
|----------------------|------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| 2026-09-23 10:37:15  | Escobedo Salazar Kimberly Stefania | Aguilar Jurado Stalin Sebastian | Aguilar Jurado Stalin Sebastian |



ANEXO 12 HOJAS



**Memorando Nro. FGE-CGAJP-DDHPC-2026-01332-M**

**Quito, 21 de septiembre de 2026**

**PARA:** Intl Stalin Sebastian Aguilar Jurado  
**Director/a de Cooperación y Asuntos Internacionales**  
**FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO**

**ASUNTO:** RESPUESTA A SOLICITUD DE INSUMOS ESTATUTO DE ROMA - CPI

Estimado Director.-

A través del presente extendiendo un cordial saludo de parte de la Dirección de Derechos Humanos y Participación Ciudadana de la Fiscalía General del Estado. A la vez, pongo en conocimiento de su autoridad lo siguiente.

1. De acuerdo lo establecido por el inciso primero del artículo 195 de la Constitución de la República, del numeral 1) del artículo 282 del Código Orgánico de la Función Judicial y de los artículos 442 y 411 del Código Orgánico Integral Penal, la Fiscalía General del Estado dirige, de oficio o a petición de parte, la investigación pre procesal y procesal penal en los casos de delitos de acción penal pública.
2. La Fiscalía General del Estado, conforme a lo establecido en el artículo 194 de la Constitución de la República del Ecuador, es "(...) un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General es su máxima autoridad y representante legal y actuará con sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso."
3. Conforme al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos de la Fiscalía General del Estado, artículo 9 numeral 1.2.1.1 esta Dirección tiene como misión promover el enfoque de derechos humanos y género en la institución; así como coordinar la participación ciudadana y las investigaciones de casos de crímenes internacionales y de graves violaciones a los derechos humanos.
4. De igual forma, la Dirección de Derechos Humanos y Participación Ciudadana tiene entre sus atribuciones y responsabilidades: "e) Articular acciones interinstitucionales, intrainstitucionales o con organizaciones de la sociedad civil, a nivel local e internacional, en el marco del respeto de los derechos humanos en la investigación preprocesal y procesal penal; [...]"
5. Mediante Memorando Nro. FGE-DCAI-2026-01079-M de 28 de julio de 2026, solicitó a la Dirección de Derechos Humanos y Participación Ciudadana remitir información relacionada con el Plan de acción para conseguir la universalidad y la plena aplicación del Estatuto de Roma que fuere remitido, a su vez, mediante Oficio Nro. MREMH-DAJIMH-2026-0588-O, de 23 de julio de 2026, a través del cual la señora Corina Indelira Espinoza Lucas, directora de Asistencia Judicial Internacional y de Movilidad Humana (E) del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana lo ha requerido.
6. En función de lo expuesto, me permito poner en su conocimiento el Informe Nro. FGE-DDHPC-I-0260-2026 el insumo institucional para responder el requerimiento relativo al Plan de acción de la Asamblea de los Estados Partes para conseguir la universalidad y la plena aplicación del Estatuto de Roma, con énfasis en las competencias de la Fiscalía General del Estado.

#### **INFORME TÉCNICO-JURÍDICO FGE-DDHPC-I-0260-2026**

La Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes pidió información actualizada sobre obstáculos, estrategias nacionales o regionales, necesidades de asistencia técnica, actividades previstas, leyes

de aplicación, acuerdos de cooperación, soluciones constitucionales y puntos de contacto. También remitió un cuestionario sobre legislación de aplicación. La información se hará pública salvo identificación expresa de apartados confidenciales; por ello, no se incorpora datos sujetos a reserva de investigaciones, identidades protegidas ni información operacional que pueda afectar víctimas, testigos o diligencias.

El Estatuto de Roma consolidó una transformación progresiva del derecho internacional: ciertos crímenes dejan de ser asuntos exclusivamente internos porque lesionan bienes jurídicos de la comunidad internacional en su conjunto. La CPI no sustituye ordinariamente a las fiscalías y tribunales nacionales. Su diseño es complementario: interviene cuando el Estado con jurisdicción no actúa, no puede actuar realmente o desarrolla procedimientos destinados a sustraer a la persona de responsabilidad, y siempre que el caso alcance suficiente gravedad.

Ecuador mantiene una posición jurídica sólida dentro del Estatuto de Roma. Firmó el Estatuto el 7 de octubre de 1998, depositó la ratificación el 5 de febrero de 2002 y quedó vinculado desde su entrada en vigor el 1 de julio de 2002. La Constitución de 2008 reconoce la imprescriptibilidad y excluye la amnistía y la obediencia como excusa para genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra, desaparición forzada y agresión. El COIP incorporó tipos sustantivos y la Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la CPI, publicada el 16 de mayo de 2024, estableció procedimientos de entrega, detención, investigación, prueba y protección.

La implementación formal, sin embargo, no agota la plena aplicación. Persisten desafíos operativos: coordinación interinstitucional, directrices internas, capacitación especializada, preservación de archivos, acceso fiscal a información bajo control militar o policial, protección de víctimas y testigos, investigación de máximos responsables, trazabilidad de cadenas de mando y armonización fina de los tipos nacionales con los Elementos de los Crímenes; influencia de coyunturas geopolíticas. La seguridad nacional puede exigir salvaguardias, pero no puede transformarse en una cláusula general de impunidad ni bloquear investigaciones sobre graves violaciones de derechos humanos.

Las respuestas se sustentan en el desarrollo histórico, normativo e interdisciplinario que sigue. Se explica por qué la implementación del Estatuto no se agota en la existencia de una ley y cómo deben evaluarse competencia, admisibilidad, progresividad, obligación de investigar, justicia transicional, selectividad y relaciones de poder. Esta configuración normativa confirma que Ecuador adoptó un modelo mixto de implementación del Estatuto de Roma. Por una parte, incorporó en la legislación penal preexistente la tipificación de los crímenes internacionales y reglas especiales para su juzgamiento, entre ellas la jurisdicción universal prevista en el artículo 401 del COIP, conforme al cual los delitos contra la humanidad pueden ser investigados y juzgados en Ecuador, siempre que no hayan sido juzgados en otro Estado o por una corte penal internacional. Por otra parte, desarrolló mediante una ley orgánica autónoma los procedimientos de cooperación, asistencia, detención y entrega requeridos para relacionarse con la Corte Penal Internacional. Esta arquitectura responde a lo que Gerhard Werle caracterizan como un sistema descentralizado de aplicación del derecho penal internacional: los Estados conservan la responsabilidad primaria de investigar y juzgar los crímenes internacionales, mientras que la CPI ejerce una competencia institucional complementaria[1].

Por consiguiente, la jurisdicción universal del COIP y la complementariedad prevista en los artículos 1 y 17 del Estatuto de Roma no son mecanismos contrapuestos; la primera amplía las posibilidades de actuación de la justicia ecuatoriana y la segunda permite la intervención de la CPI cuando los procedimientos nacionales no existen o no son genuinos, siempre dentro de los presupuestos de competencia establecidos en el Estatuto.

#### **Contestación puntual al cuestionario.-**

**Pregunta 1.** *¿Ha adoptado el Gobierno legislación para aplicar el Estatuto de Roma y cooperar con la Corte Penal Internacional? (Existencia de legislación de aplicación)*

**Respuesta:** Sí. Ecuador cuenta con implementación constitucional, penal sustantiva y procedimental de cooperación. La Constitución de 2008, especialmente su artículo 80, fija reglas sobre imprescriptibilidad, exclusión de amnistía y responsabilidad por órdenes superiores. El COIP tipifica genocidio, lesa humanidad y conductas vinculadas con crímenes de guerra. La Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional, publicada en el Registro Oficial 559, Tercer Suplemento, de 16 de mayo de 2024, regula la recepción y ejecución de solicitudes de la Corte. La respuesta afirmativa no significa implementación perfecta: podrían distinguirse existencia normativa, compatibilidad material y capacidad efectiva de aplicación.

**Pregunta 2.** *Si la respuesta a la pregunta 1 fuera negativa, ¿qué esfuerzos se han realizado o se prevén para adoptar legislación de aplicación? (Esfuerzos para adoptar legislación)*

**Respuesta:** No aplica formalmente, porque la respuesta a la pregunta 1 es afirmativa. Para fines informativos, Ecuador desarrolló una secuencia progresiva de adecuación normativa.

La secuencia comprende el informe emitido en el caso No. 0005-2000-CI, de 21 de febrero de 2001, y la Resolución No. 038-2001-TP, de 22 de febrero de 2001, mediante la cual el Tribunal Constitucional dictaminó la conformidad constitucional del Estatuto de Roma; la aprobación legislativa mediante Resolución R-23-137, de 17 de diciembre de 2001; la ratificación dispuesta mediante Decreto Ejecutivo No. 2256-B, de 17 de enero de 2002; y el depósito del instrumento de ratificación el 5 de febrero de 2002; incorporación penal sustantiva mediante el COIP desde 2014; Ecuador aprobó internamente las Enmiendas de Kampala relativas al crimen de agresión el 23 de abril de 2019 y depositó su instrumento de ratificación el 25 de septiembre de 2019; las enmiendas entraron en vigor para el Estado ecuatoriano el 25 de septiembre de 2020.; y la Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional fue aprobada en segundo debate el 14 de marzo de 2024 y publicada en el Registro Oficial No. 559, Tercer Suplemento, el 16 de mayo de 2024. La evolución muestra progresividad: primero compatibilidad constitucional y adhesión, luego tipificación y, finalmente, reglas internas de cooperación.

**Pregunta 3.** *Si no se ha adoptado legislación, ¿qué obstáculos lo han impedido y cómo podrían superarse? (Obstáculos y forma de superarlos)*

**Respuesta:** No aplica en su presupuesto negativo. Históricamente, el principal vacío fue la ausencia de un procedimiento integral de cooperación; fue sustancialmente superado con la aprobación y publicación de la Ley de 2024, Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional, instrumento que desarrolla los procedimientos internos para atender solicitudes de cooperación, asistencia judicial, detención, entrega de personas y ejecución de decisiones de la CPI. Subsisten obstáculos de implementación.

Los retos actuales son la expedición de directrices institucionales previstas por la ley, la interoperabilidad entre Cancillería, Fiscalía, Corte Nacional y demás entidades, la armonización precisa entre COIP y Estatuto, el acceso legal y oportuno a archivos de seguridad, la protección de víctimas y testigos, la preservación de prueba digital y la ejecución de penas, decomisos y reparaciones. Deben superarse con protocolo nacional, asignación presupuestaria, puntos focales permanentes, capacitación y control judicial de restricciones de información. Se deberían articular mejor las autoridades centrales del país en cada materia. Como coyuntura geopolítica actual un obstáculo importante de analizar serían las campañas de grandes potencias en contra de la CPI y las respectivas sanciones a los jueces para que no tengan repercusión en países afines o dependientes de dichas hegemonías.

**Pregunta 4.** *¿Qué tipo de asistencia facilitaría la elaboración o aplicación de legislación relativa al Estatuto de Roma? (Asistencia que resultaría provechosa)*

**Respuesta:** Resultaría provechosa asistencia técnica especializada, aunque Ecuador ya disponga de

legislación.

Las prioridades podrían ser: matriz de correspondencia Estatuto–Elementos de los Crímenes–COIP; investigación de contexto, máximos responsables y responsabilidad de mando; distinción operativa entre DIDH y DIH; terrorismo de Estado; cooperación en evidencia digital, activos y decomiso; manejo de archivos históricos con I.A; protección y reubicación de testigos; ejecución de decisiones y reparaciones; y protocolos sobre información clasificada. La asistencia puede provenir de la CPI y la Asamblea de los Estados Partes, Naciones Unidas, CICR y cooperación regional, sin transferir la responsabilidad primaria del Estado.

**Pregunta 5.** *¿Se optó por una ley independiente o por incorporar las disposiciones de aplicación en legislación preexistente? (Ley autónoma o incorporación en legislación previa)*

**Respuesta:** Ecuador adoptó un modelo mixto. Las normas penales sustantivas se incorporaron principalmente al COIP, mientras la cooperación con la Corte se regula en una ley orgánica autónoma de 2024. La Constitución aporta reglas superiores sobre imprescriptibilidad, amnistías y obediencia. Este modelo permite conservar la sistemática penal interna y, al mismo tiempo, concentrar en un instrumento especializado las rutas de entrega, detención, prueba y coordinación internacional.

**Pregunta 6.** *¿Los crímenes se aplican por referencia al Estatuto o mediante su incorporación en el derecho interno? (Técnica de incorporación de los crímenes)*

**Respuesta:** Predomina la incorporación directa en el derecho interno, con remisión complementaria al Estatuto para la cooperación y la interpretación compatible. El COIP contiene tipos nacionales de genocidio, lesa humanidad y conductas prohibidas por el DIH. La Ley de Cooperación utiliza para sus efectos las categorías del Estatuto. Como las formulaciones nacionales no siempre reproducen literalmente los elementos contextuales, subjetivos y las formas de responsabilidad del Estatuto, se recomienda una matriz oficial de correspondencia. Esa revisión debe respetar estrictamente legalidad, irretroactividad y favorabilidad.

**Pregunta 7.** *¿Qué modalidades de cooperación con la Corte regula la legislación de aplicación? (Modalidades de cooperación)*

**Respuesta:** La Ley de 2024 regula las principales modalidades del artículo 93 del Estatuto. Algunas materias —en particular ejecución de penas, multas, decomisos y reparaciones— requieren desarrollo operativo y, cuando corresponda, acuerdos específicos.

| Lit. | Modalidad                                              | Estado  | Fundamento y observación                                                                                    |
|------|--------------------------------------------------------|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a    | Detención y entrega                                    | Si      | Ley de Cooperación, arts. 9–20 y disposiciones conexas; control judicial y garantías del Estatuto.          |
| b    | Libertad provisional o liberación                      | Si      | Reglas de detención provisional, comunicación con la CPI y debido proceso.                                  |
| c    | Investigaciones de la Fiscalía de la CPI               | Si      | Arts. 6–8 y 24; recepción por vía diplomática y ejecución por FGE u órgano competente.                      |
| d    | Identificar, rastrear, inmovilizar y decomisar activos | Si      | Art. 2.5 y diligencias conexas; articulación necesaria con el régimen nacional de activos.                  |
| e    | Ejecución de penas                                     | Parcial | Aplicación de la Parte X del Estatuto y acuerdos; falta definir política de recepción y ejecución integral. |
| f    | Protección de víctimas y testigos                      | Si      | Principio de protección, art. 26 y sistema nacional; exige recursos y coordinación especializada.           |
| g    | Otras formas del art. 93                               | Si      | Prueba, inspecciones, exhumaciones, registros, allanamientos, testimonios, traslados y preservación.        |

**Pregunta 8.** *¿Prevé la legislación un conducto para las comunicaciones entre el Estado y la Corte?*

(Conducto de comunicación)

**Respuesta:** Sí. Conforme al artículo 6 de la Ley Orgánica de Cooperación, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana actúa como órgano de enlace para la cooperación activa y pasiva con la Corte Penal Internacional. Por tanto, recibe, canaliza y transmite las solicitudes, sin perjuicio de que su ejecución corresponda a la entidad materialmente competente.

**Pregunta 9.** *¿Se ha designado una autoridad central o un centro nacional de coordinación para la cooperación con la Corte? (Autoridad central o centro nacional de coordinación)*

**Respuesta:** Existe un esquema de coordinación distribuido, no una autoridad única con competencia exclusiva.

Cancillería cumple la función de enlace, se entiende como una autoridad central en materia civil y administrativa; la Fiscalía General ejecuta solicitudes vinculadas con investigación penal y es la autoridad central en materia de cooperación penal internacional a través de la Dirección de Cooperación y Asuntos Internacionales de la FGE; la Corte Nacional de Justicia interviene en asistencia judicial y control jurisdiccional sobre todo en materia de extradición; y otras instituciones actúan según la medida solicitada. Para evitar dispersión, debe formalizarse un punto focal interinstitucional con suplencias, directorio seguro, tiempos de respuesta y matriz de responsabilidades.

**Pregunta 10.** *¿Se han adoptado medidas sobre los privilegios e inmunidades de la Corte y de las personas que participan en sus actuaciones? Privilegios e inmunidades*

**Respuesta:** Sí. El artículo 33 de la Ley de Cooperación se articula con el artículo 48 del Estatuto. Ecuador firmó el Acuerdo sobre los Privilegios e Inmunidades de la CPI el 26 de septiembre de 2002, lo ratificó el 19 de abril de 2006 y quedó vinculado desde el 19 de mayo de 2006. Su aplicación efectiva exige facilidades migratorias, inviolabilidad documental, comunicaciones seguras y protección funcional conforme al Acuerdo.

**Pregunta 11.** *¿Qué obstáculos se han encontrado en la aplicación de la legislación y cómo se han superado o podrían superarse? (Obstáculos de aplicación y medidas correctivas)*

**Respuesta:** La brecha normativa de cooperación fue sustancialmente superada en 2024, pero persisten obstáculos. Entre ellos se encuentran: falta de directrices uniformes; fragmentación de registros; capacidades desiguales fuera de Quito; rotación del personal; presupuesto limitado; demoras en traducción y transmisión; insuficiente protección; dificultad de acceso a archivos militares o policiales; riesgos de pérdida de evidencia digital; y ausencia de política completa sobre ejecución. Las medidas correctivas son obligatorias porque el deber de investigar exige remover obstáculos de jure y de facto: podría pensarse en un protocolo vinculante, capacitación continua, recursos, auditoría de plazos, preservación de archivos, control judicial de reservas y rendición de cuentas.

**Pregunta 12.** *¿Ha recibido el Gobierno asistencia para elaborar o aplicar la legislación relativa al Estatuto de Roma? (Asistencia recibida)*

**Respuesta:** Sí. A nivel estatal se identifican los siguientes antecedentes públicos, sin que la documentación examinada permita afirmar que la Fiscalía General del Estado haya recibido directamente asistencia técnica permanente de la CPI. El Estado ecuatoriano ha recibido asistencia y acompañamiento técnico relacionados con la implementación del Estatuto de Roma. Entre los antecedentes documentados se encuentra la Mesa Redonda Técnica sobre la plena implementación del Estatuto de Roma y la ratificación de las Enmiendas de Kampala, desarrollada en Quito los días 12 y 13 de febrero de 2015, organizada por Parlamentarios para la Acción Global junto con el Gobierno y la Asamblea Nacional, con participación técnica de un asesor de la Secretaría de la Corte

Penal Internacional. La actividad abordó la incorporación de los crímenes internacionales al ordenamiento interno, los mecanismos nacionales de cooperación con la CPI y las Enmiendas de Kampala.

Asimismo, los días 7 y 8 de junio de 2018, la Corte Penal Internacional y el Gobierno del Ecuador organizaron conjuntamente en Quito el Seminario Regional de Alto Nivel «La CPI y América del Sur: oportunidades y desafíos para la cooperación», con apoyo financiero de la Comisión Europea. El encuentro tuvo por objeto fortalecer las relaciones de cooperación entre la Corte y los Estados sudamericanos y dio lugar a la Declaración de Quito sobre el vigésimo aniversario del Estatuto de Roma.

Adicionalmente, Parlamentarios para la Acción Global proporcionó asistencia técnica y orientación legislativa a integrantes de la Asamblea Nacional durante el proceso de adecuación del COIP y de elaboración de mecanismos nacionales de cooperación, proceso que posteriormente contribuyó a la expedición de la Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional, publicada el 16 de mayo de 2024.

El seminario de junio de 2018 fue organizado directamente por la CPI y el Gobierno ecuatoriano; las actuaciones de 2015 y el acompañamiento legislativo posterior fueron impulsados principalmente por PGA, aunque contaron con participación de funcionarios de la Corte. No se ha identificado, con la documentación examinada, un programa permanente de capacitación impartido por la CPI ni asistencia recibida específicamente por la Fiscalía General del Estado.

**Pregunta 13.** *¿Ha iniciado o contemplado su Gobierno pasos adicionales para la integración del Estatuto en la legislación nacional?*

**Respuesta:** Sí. La Ley Orgánica de Cooperación contempla medidas adicionales de implementación, entre ellas la emisión de directrices por las instituciones competentes y la coordinación interinstitucional periódica prevista en su disposición general primera. En el ámbito de la Fiscalía General del Estado, resulta necesario desarrollar protocolos para la recepción y ejecución de solicitudes de investigación de la CPI, fortalecer los puntos focales, establecer plazos internos de respuesta, capacitar al personal y elaborar una matriz de correspondencia entre el COIP, el Estatuto de Roma y los Elementos de los Crímenes. La contestación definitiva deberá diferenciar las medidas ya iniciadas de aquellas que constituyen recomendaciones pendientes.

#### **Consideraciones transversales: fuentes, deber de investigar y complementariedad**

El sistema jurídico aplicable al Ecuador en materia de crímenes internacionales debe situarse, en primer lugar, dentro de las fuentes generales del derecho internacional público. El artículo 38.1 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia identifica como fuentes principales los tratados internacionales, la costumbre internacional y los principios generales del derecho; mientras que las decisiones judiciales y la doctrina constituyen medios auxiliares para determinar las reglas jurídicas aplicables. En el ámbito específico de la Corte Penal Internacional, esta formulación debe complementarse con el artículo 21 del Estatuto de Roma, que establece una jerarquía propia: la Corte aplica, en primer término, el Estatuto, los Elementos de los Crímenes y las Reglas de Procedimiento y Prueba; en segundo término, cuando proceda, los tratados y las normas y principios del derecho internacional, incluido el derecho internacional de los conflictos armados; y, subsidiariamente, los principios generales derivados de los sistemas jurídicos nacionales, siempre que sean compatibles con el Estatuto, el derecho internacional y los derechos humanos internacionalmente reconocidos[2].

En materia de responsabilidad penal individual son especialmente relevantes para el Ecuador, además del Estatuto de Roma, la Carta de las Naciones Unidas, los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, la Convención contra la Tortura, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas

contra las Desapariciones Forzadas y las normas consuetudinarias del derecho internacional humanitario. Algunas prohibiciones —entre ellas la prohibición de la agresión, el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, la esclavitud, la tortura y las reglas básicas del derecho internacional humanitario— han sido reconocidas como normas imperativas de derecho internacional general o *jus cogens*. [3] Sin embargo, esa naturaleza imperativa no permite deducir automáticamente todas sus consecuencias procesales: cuestiones como jurisdicción, inmunidades, retroactividad, cosa juzgada o formas de cooperación deben examinarse conforme al régimen jurídico aplicable y con pleno respeto al principio de legalidad.

El sexto párrafo del Preámbulo del Estatuto de Roma recuerda que es deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales. Este enunciado se articula con el carácter complementario de la CPI, establecido en los artículos 1 y 17: los Estados conservan la responsabilidad primaria de investigar y juzgar, mientras que la Corte interviene cuando los procedimientos nacionales no existen o cuando el Estado no tiene disposición o capacidad real para desarrollarlos genuinamente. Por ello, la CPI no sustituye ordinariamente a las fiscalías y tribunales nacionales, sino que funciona como garantía complementaria frente a la impunidad.

En el sistema interamericano, los artículos 1.1, 8 y 25 de la Convención Americana imponen al Estado obligaciones de respeto, garantía y protección judicial. La Corte Interamericana ha establecido que el deber de investigar es una obligación de medio o comportamiento: no se incumple por el solo hecho de que una investigación no alcance una condena, pero debe ser asumida como un deber jurídico propio, iniciarse de oficio cuando corresponda y desarrollarse de manera seria, independiente, imparcial, efectiva y dentro de un plazo razonable. No basta con abrir formalmente un expediente si las instituciones no buscan efectivamente esclarecer los hechos, identificar a todos los responsables —materiales, intelectuales y superiores jerárquicos, cuando corresponda— y garantizar la participación y protección de las víctimas[4].

Remover obstáculos implica actuar tanto sobre las normas como sobre las prácticas que producen o mantienen la impunidad. Los obstáculos *de jure* pueden comprender leyes de amnistía, punto final u obediencia debida, prescripciones incompatibles, fueros indebidos o decisiones de cosa juzgada aparente o fraudulenta. Los obstáculos *de facto* incluyen la negativa de acceso a archivos, la clasificación abusiva de información, la intimidación de testigos, la pérdida o manipulación de evidencias, la falta de independencia, la fragmentación de investigaciones y la inercia institucional. La jurisprudencia interamericana ha ordenado reiteradamente remover ambas clases de obstáculos, particularmente frente a graves violaciones de derechos humanos.[5] Esta obligación, sin embargo, no autoriza a desconocer el debido proceso, la irretroactividad penal o la cosa juzgada genuina; exige distinguir las garantías legítimas de los mecanismos utilizados para encubrir responsables o sustraerlos de la justicia.

### **Justicia transicional, impunidad y democracias con prácticas represivas**

La justicia transicional comprende el conjunto de procesos y mecanismos judiciales y no judiciales mediante los cuales una sociedad enfrenta un legado de violaciones masivas o sistemáticas. Sus componentes principales son el esclarecimiento de la verdad, la investigación y sanción penal, la reparación integral, la depuración y reforma institucional, la preservación de la memoria y las garantías de no repetición[6]. No constituye una excepción al derecho ni una autorización para suspender obligaciones internacionales, sino una estrategia integral para cumplirlas en contextos de transición política, conflicto, fragilidad institucional o capacidad limitada.

Su legitimidad depende de la complementariedad entre sus componentes. Una comisión de la verdad sin investigaciones posteriores corre el riesgo de convertir el esclarecimiento histórico en sustituto de la justicia; un proceso penal concentrado únicamente en autores materiales puede ocultar estructuras, cadenas de mando y patrones institucionales; y una reparación económica sin reconocimiento, memoria ni reformas puede ser percibida como una forma de clausurar administrativamente las

demandas de las víctimas. La justicia transicional tampoco exige necesariamente imponer en todos los casos la pena ordinaria máxima, pero los beneficios, reducciones o respuestas restaurativas deben estar condicionados a aportes efectivos de verdad, reconocimiento de responsabilidad, reparación y garantías verificables de no repetición. No son admisibles las amnistías generales o incondicionadas destinadas a impedir la investigación de graves violaciones.

La experiencia comparada evidencia estos límites. En Argentina, la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas y el informe *Nunca Más* contribuyeron al esclarecimiento, pero la construcción de justicia requirió posteriormente dejar sin efecto los obstáculos de punto final y obediencia debida y reabrir los procesos penales[7].

En Sudáfrica, la amnistía concedida por la Comisión de Verdad y Reconciliación no fue general ni automática. Cada solicitante debía revelar completamente los hechos y demostrar que el delito estaba vinculado con un objetivo político. Cuando la persona no solicitaba la amnistía o esta era rechazada, conservaba plena vigencia la posibilidad de procesarla penalmente. Por ejemplo, en el caso de los *Cradock Four* —cuatro activistas asesinados en 1985— se negó la amnistía a seis agentes de seguridad; sin embargo, estos no fueron procesados antes de morir. El caso demuestra que una comisión de la verdad puede esclarecer los hechos y reconocer a las víctimas, pero no sustituye la obligación estatal de investigar y sancionar. La verdad sin una respuesta judicial posterior puede terminar consolidando la impunidad.[8]

En el caso de Colombia, La Jurisdicción Especial para la Paz combina verdad, reconocimiento de responsabilidad, reparación y sanción. Sus “sanciones propias” no equivalen a una amnistía: quienes reconocen tempranamente su responsabilidad pueden recibir entre cinco y ocho años de restricción efectiva de derechos y libertades, junto con trabajos restaurativos, como la búsqueda de personas desaparecidas, el desminado o la reparación de territorios afectados. Quien no reconoce responsabilidad y posteriormente es condenado puede recibir una pena ordinaria de prisión. De este modo, el beneficio sancionatorio depende de una contribución efectiva a la verdad y a la reparación.[9]

La Fiscalía de la CPI mantuvo abierto el examen preliminar sobre Colombia entre 2004 y 2021. Su cierre no significó que todos los crímenes hubieran sido esclarecidos ni que la CPI hubiese otorgado una aprobación definitiva al sistema colombiano. Significó que, conforme al principio de complementariedad, existían actuaciones nacionales que justificaban mantener la intervención principal en manos de las autoridades colombianas. El acuerdo de cooperación suscrito en 2021 estableció compromisos para preservar la independencia de la JEP y apoyar los procesos nacionales, pero no convirtió a la CPI en supervisora jerárquica de aquella jurisdicción. Si la respuesta nacional dejara de ser genuina o aparecieran hechos o pruebas nuevos, la Fiscalía podría volver a evaluar la situación dentro de las competencias previstas por el Estatuto de Roma.[10]

En Ecuador, la Comisión de la Verdad, creada mediante el Decreto Ejecutivo n.º 305 de 2007, presentó en 2010 el informe *Sin verdad no hay justicia*, que documentó graves violaciones y formuló recomendaciones de judicialización, reparación y reforma institucional. La Ley para la Reparación de las Víctimas y la Judicialización de Graves Violaciones de Derechos Humanos y Delitos de Lesa Humanidad, publicada en el Registro Oficial Suplemento n.º 143 de 13 de diciembre de 2013, procuró dar continuidad normativa a ese proceso. La judicialización del caso Vaca, Cajas y Jarrín como presunto crimen de lesa humanidad representa el tránsito de la verdad documentada a la determinación de responsabilidades individuales; su prolongada tramitación muestra, al mismo tiempo, la dificultad de transformar el reconocimiento histórico en justicia oportuna. Este caso, pese a ser el primero a judicializarse en la historia del país, aún no llega a obtener sentencia en firme.

En este punto debe precisarse el papel de la CPI. La Corte no es un componente general de todo proceso de justicia transicional ni puede conocer automáticamente los hechos documentados por una comisión de la verdad. Su actuación depende de los presupuestos de competencia y admisibilidad del

Estatuto de Roma. En el caso ecuatoriano, la CPI solamente tiene competencia temporal respecto de crímenes cometidos después de la entrada en vigor del Estatuto para Ecuador, el 1 de julio de 2002; por consiguiente, los hechos consumados con anterioridad permanecen, en principio, fuera de su competencia, aunque continúen sometidos a la jurisdicción nacional y a otras obligaciones y controles de convencionalidad internacionales. Respecto de hechos posteriores, la posibilidad de intervención de la Corte puede operar como incentivo para que las investigaciones nacionales sean genuinas, pero no reemplaza la obligación de Ecuador de actuar directamente, lo que garantiza que desde la FGE, veamos a la CPI como un aliado estratégico.

La violencia estatal tampoco es exclusiva de las dictaduras formales. La ciencia política ha demostrado que la celebración de elecciones y la existencia de instituciones constitucionales pueden coexistir con vigilancia ilegal, doctrinas de enemigo interno, inteligencia opaca, militarización de la seguridad pública, discriminación estructural, estados de excepción recurrentes y violaciones a la integridad personal.[11] La expresión “*democracia represiva*” debe utilizarse, por tanto, como una categoría analítica y no como una calificación jurídica o penal: permite examinar la coexistencia entre legitimidad electoral y aparatos estatales capaces de producir tortura, desaparición, ejecución o persecución selectiva.

La jurisprudencia interamericana ofrece ejemplos claros. En *Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*, la Corte Interamericana examinó las muertes producidas durante una intervención militar de seguridad pública ejecutada bajo un estado de emergencia. En *Alvarado Espinoza y otros vs. México*, analizó desapariciones vinculadas con la participación militar en tareas de seguridad. En *Gelman vs. Uruguay*, la Ley de Caducidad uruguaya impedía investigar numerosos crímenes cometidos durante la dictadura. Aunque su derogación fue rechazada en un referéndum de 1989 y una iniciativa posterior no alcanzó los votos necesarios en 2009, la Corte Interamericana determinó que esa legitimación electoral no eliminaba su incompatibilidad con la Convención Americana. En términos sencillos, una mayoría popular no puede autorizar la impunidad respecto de desapariciones forzadas y otras graves violaciones de derechos humanos. La democracia no se reduce a la regla de mayoría: también está limitada por los derechos de las víctimas y por las obligaciones internacionales de investigar, juzgar y sancionar.[12]

La justicia transicional, en consecuencia, no requiere siempre un cambio total de régimen. Puede funcionar como justicia postautoritaria, posconflicto o como mecanismo de rendición de cuentas dentro de una democracia que revisa sus propias prácticas. Este último escenario puede ser especialmente complejo porque los archivos, mandos, doctrinas de seguridad, redes burocráticas y discursos justificativos permanecen activos, de modo que la reforma institucional afecta intereses presentes y no únicamente estructuras pertenecientes al pasado.

### **Concurrencia del DIDH y el DIH en la situación ecuatoriana**

La coyuntura de seguridad iniciada en Ecuador en 2024 añade un desafío jurídico específico. El Decreto Ejecutivo n.º 111, de 9 de enero de 2024, reconoció la existencia de un conflicto armado interno y dispuso la movilización e intervención de las Fuerzas Armadas frente a determinados grupos. Sin embargo, la calificación de una situación como conflicto armado no depende exclusivamente de la denominación utilizada por el Estado. Conforme al criterio establecido en *Prosecutor v. Tadić* y desarrollado por el Comité Internacional de la Cruz Roja, la existencia de un conflicto armado no internacional CANI debe determinarse objetivamente mediante el nivel de organización de los grupos involucrados y la intensidad de las hostilidades.[13]

Para la Fiscalía General del Estado, la intervención militar y los estados de excepción no suspenden automáticamente el derecho internacional de los derechos humanos. El DIDH continúa aplicándose durante los conflictos armados, aunque determinadas cuestiones relativas a la conducción de hostilidades deban interpretarse atendiendo a las reglas especiales del DIH. Si no se alcanzan los umbrales objetivos de organización e intensidad, la situación continúa regida por el paradigma de

mantenimiento del orden y el uso de la fuerza conforme al DIDH. Si tales umbrales se cumplen, se aplica adicionalmente el DIH, sin que ello autorice torturas, desapariciones forzadas, ejecuciones arbitrarias o ataques contra la población civil.

En esa misma línea, la existencia de un conflicto armado tampoco convierte toda infracción penal en crimen de guerra. Para ello debe identificarse una conducta tipificada, el contexto del conflicto y el nexo funcional entre el acto y las hostilidades, conforme al artículo 8 del Estatuto de Roma. De manera distinta, los crímenes de lesa humanidad no exigen la existencia de un conflicto armado; requieren acreditar alguno de los actos enumerados en el artículo 7 como parte de un ataque generalizado y/o sistemático contra una población civil, ejecutado de conformidad con una política estatal u organizacional y con conocimiento de dicho ataque. Por ello, ni la presencia de militares prueba por sí sola un crimen de guerra ni la acumulación de violaciones aisladas demuestra automáticamente un crimen de lesa humanidad; ambas calificaciones requieren investigación contextual y evidencia suficiente.

### **Poder, hegemonía y arquitectura internacional**

Para Gramsci, la hegemonía articula consenso y coerción: el poder estable no se limita a imponer decisiones, sino que procura convertir su concepción del mundo en sentido común y obtener la aceptación de los grupos subordinados; de allí su formulación del Estado como "sociedad política + sociedad civil", es decir, una "hegemonía acorazada de coerción".<sup>[14]</sup> Trasladada al ámbito internacional, esta categoría permite examinar cómo las estructuras materiales, institucionales e ideológicas condicionan la formación, interpretación y aplicación de las normas jurídicas.

Aplicada al derecho penal internacional, esta perspectiva permite analizar críticamente cómo los actores dominantes influyen en la determinación de qué violencias se presentan como amenazas para la humanidad, qué víctimas adquieren visibilidad y qué instituciones o intervenciones se consideran legítimas. La facultad del Consejo de Seguridad para remitir situaciones a la CPI, prevista en el artículo 13.b del Estatuto de Roma, permite ampliar excepcionalmente la competencia territorial de la Corte a hechos ocurridos en Estados que no son partes del Estatuto. Así sucedió con Darfur —Sudán— mediante la Resolución 1593 de 2005 y con Libia mediante la Resolución 1970 de 2011. En ambos casos, el Consejo remitió las situaciones pese a que esos Estados no habían ratificado el Estatuto de Roma.

Sin embargo, esta facultad está condicionada por la estructura política del Consejo. Una resolución de remisión necesita al menos nueve votos y puede ser bloqueada por el veto de cualquiera de sus cinco miembros permanentes: China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia. Por ejemplo, en 2014 Rusia y China vetaron un proyecto de resolución que pretendía remitir la situación de Siria a la CPI, aunque Siria tampoco era Estado parte y existían denuncias de graves crímenes internacionales.

Esto evidencia una tensión estructural: el Consejo de Seguridad puede universalizar parcialmente el alcance de la justicia penal internacional, pero su intervención depende de los intereses y alianzas de las grandes potencias. En consecuencia, situaciones jurídicamente comparables pueden recibir respuestas distintas. La selectividad no proviene únicamente de las decisiones de la CPI, sino también de la arquitectura política de las Naciones Unidas, que permite que el veto impida activar la competencia de la Corte.

La lectura gramsciana no obliga a concluir que el derecho sea una simple máscara del poder. Su valor consiste precisamente en mostrar que la autonomía jurídica, la independencia judicial y la pretensión de universalidad se construyen y disputan dentro de relaciones materiales desiguales. El derecho penal internacional puede limitar el poder, pero su capacidad real depende de la cooperación, los recursos y la aceptación de los mismos actores

a los que pretende someter a reglas comunes.

### Legalidad, legitimidad y presiones contra la CPI

Estados Unidos firmó el Estatuto de Roma el 31 de diciembre de 2000, pero el 6 de mayo de 2002 comunicó al Secretario General de las Naciones Unidas que no tenía intención de convertirse en Estado parte. Ese mismo año aprobó la *American Servicemembers' Protection Act*, destinada a restringir determinadas formas de cooperación con la CPI y proteger a personal estadounidense y de países aliados. El 6 de febrero de 2025, la Orden Ejecutiva 14203 calificó determinadas actuaciones de la CPI como una amenaza extraordinaria para la seguridad nacional y la política exterior de Estados Unidos y autorizó bloqueos patrimoniales, restricciones de ingreso y sanciones contra funcionarios de la Corte y personas que apoyaran las actuaciones cuestionadas[15].

Esta coyuntura plantea una distinción entre legalidad y legitimidad. En este contexto, la legalidad institucional pregunta si la Corte actúa dentro de las competencias y procedimientos establecidos en el Estatuto de Roma; no debe confundirse con el principio penal de legalidad —*nullum crimen, nulla poena sine lege*, irretroactividad y responsabilidad individual— regulado en sus artículos 22 a 24. La legitimidad, por su parte, se relaciona con la justificación y aceptación de la autoridad institucional y depende de factores como independencia, imparcialidad, transparencia, consistencia, participación de las víctimas, razonabilidad y resultados[16].

La base jurídica de la CPI no depende de la aceptación política de cada Estado afectado en un caso concreto. Proviene del Estatuto de Roma y de sus reglas de competencia, incluidas la territorialidad, la nacionalidad, la aceptación especial y la remisión del Consejo de Seguridad. Por ello, una crítica política o la negativa de un Estado no parte a cooperar no extinguen una competencia válidamente establecida. Sin embargo, la validez jurídica tampoco inmuniza a la Corte frente al escrutinio: la duración de los procedimientos, la selección de situaciones y casos, la cohe

Debe diferenciarse, por consiguiente, la crítica institucional de la coacción. Los Estados, la academia y la sociedad civil pueden cuestionar jurídicamente las decisiones de la CPI y exigir reformas, transparencia y rendición de cuentas. Algo distinto es imponer sanciones personales a jueces o fiscales para que modifiquen, abandonen o eviten actuaciones jurisdiccionales. Esta segunda conducta afecta la independencia reconocida a los jueces y a la Fiscalía por los artículos 40 y 42 del Estatuto y produce un efecto intimidatorio que trasciende a las personas sancionadas.

### Consideraciones finales.-

La eventual deslegitimación o paralización de la Corte Penal Internacional no eliminaría las prohibiciones internacionales ni la responsabilidad penal individual derivada del genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el crimen de agresión. Sin embargo, privaría a la comunidad internacional de su único tribunal penal internacional permanente de carácter complementario y profundizaría un sistema asimétrico en el que la aplicación efectiva del derecho dependería crecientemente del poder político, económico y militar de los Estados.

La presión contra jueces y fiscales afecta no solamente a una institución, sino a la independencia judicial y a la aspiración de que la gravedad de los crímenes, y no la nacionalidad o las alianzas de sus responsables, determine la posibilidad de rendición de cuentas. Frente a este escenario, los Estados partes deben cumplir la obligación general de cooperación prevista en el artículo 86 del Estatuto de Roma y fortalecer sus propias capacidades para investigar y juzgar genuinamente los crímenes internacionales.

Para la FGE del Ecuador, ello supone aplicar efectivamente el COIP, la Ley Orgánica de Cooperación entre el Estado Ecuatoriano y la Corte Penal Internacional y la jurisdicción universal reconocida en el artículo 401 del COIP; asegurar el acceso a archivos y evidencias; proteger a víctimas, testigos y operadores de justicia; y remover los obstáculos jurídicos y fácticos que mantengan la impunidad. El fortalecimiento de la CPI y el fortalecimiento de la justicia nacional no son alternativas excluyentes:

constituyen los dos niveles coordinados sobre los cuales descansa el principio de complementariedad.

De conformidad con los artículos 2 y 14 de la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos, en concordancia con los artículos 15 y 22 de la Ley para la Transformación Digital y Audiovisual, el presente documento al ser remitido por medios digitales y con firma electrónica, tiene igual validez y se le reconocen los mismos efectos que uno con firma manuscrita; razón por la cual esta comunicación no será materializada ni enviada físicamente.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

**Mgtr. Jorge Alejandro Baño Salcedo**  
**Director de Derechos Humanos y Participación Ciudadana**  
**FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO**

Referencia: FGE-DCAI-2026-01079-M

Anexo: Informe técnico CPI Ecuador 2026 docx 1

| Fecha de elaboración | Elaborado por                     | Revisado por                      | Aprobado por                 |
|----------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|------------------------------|
| 2026-09-16 16:39:45  | Marchan Gavilanes Ignacio Alberto | Marchan Gavilanes Ignacio Alberto | Baño Salcedo Jorge Alejandro |