



Cour
Pénale
Internationale
International
Criminal
Court

Le Bureau du Procureur
The Office of the Prosecutor



BORRADOR

de

Política de complementariedad y cooperación

septiembre de 2023

Índice

Prefacio del Fiscal: Una alianza renovada para la rendición de cuentas	1
I. Introducción: Un enfoque de doble vía.....	4
II. Principios rectores.....	6
III. Complementariedad y cooperación en asociación	9
<i>a. Creación de una comunidad de prácticas.....</i>	<i>11</i>
<i>b. Utilización de la tecnología como factor acelerador.....</i>	<i>16</i>
<i>c. Acercamiento de la justicia a las comunidades.....</i>	<i>20</i>
<i>d. Aprovechamiento de los mecanismos de cooperación</i>	<i>28</i>
IV. Complementariedad y cooperación en la práctica.....	32
V. La complementariedad como criterio jurídico.....	39
VI. Aplicación de la presente Política.....	48

Prefacio del Fiscal: Una alianza renovada para la rendición de cuentas

En junio de 2021, durante mi ceremonia de investidura, me comprometí a encontrar formas novedosas e imaginativas de asociación con las autoridades nacionales, la sociedad civil y todos los actores, que permitieran dotar de nueva vida a nuestros esfuerzos colectivos para hacer realidad de los objetivos del Estatuto de Roma.

Transcurridos los dos primeros años de mi mandato como Fiscal de la CPI, y sobre la base de los esfuerzos que hemos emprendido hasta este momento, me complace presentar este documento como una consolidación estratégica de esta visión, exponiendo en líneas generales cómo, a través de unos principios de cooperación y complementariedad que se refuerzan entre sí, es posible fortalecer y ampliar el terreno común entre todos los actores y reducir la brecha de rendición de cuentas que persiste con respecto a los crímenes internacionales.

En este documento se sintetizan una serie de medidas y políticas integradas que, en mi opinión, si se aplican en conjunto, permitirán lograr un cambio de paradigma en la relación entre mi Fiscalía, las autoridades nacionales y otros mecanismos de rendición de cuentas, por una parte, y por otra aquellos a quienes en última instancia procuramos servir, a saber: las víctimas y los sobrevivientes de atrocidades en todo el mundo.

En lugar de verse a sí misma como la cúspide del movimiento internacional a favor de la justicia penal, mi Fiscalía debe integrarse en el centro mismo de nuestros esfuerzos colectivos, con el fin de actuar como nexo de unión en pro de la rendición de cuentas. Para lograr este objetivo, no podemos limitar nuestras aspiraciones a llegar a ser tan solo un órgano eficaz de investigación y procesamiento. Debemos constituirnos en asociado fuerte y eficaz respecto de las autoridades nacionales, proporcionando una asistencia rápida y trascendente para hacer frente a los crímenes graves del ámbito del sistema de cooperación del Estatuto de Roma, y demostrando nuestra pertinencia y valía desde múltiples puntos de vista.

Inmediatamente antes de unirme a la CPI, presté servicios en el Iraq a lo largo de tres años en calidad de Asesor Especial del Secretario General y Jefe del Equipo de Investigaciones de las Naciones Unidas para promover la rendición de cuentas por los crímenes del Estado Islámico en el Iraq y el Levante/Dáesh (UNITAD), trabajando a diario con personas directamente afectadas por las atrocidades más inimaginables y esforzándome por establecer relaciones productivas con las autoridades nacionales y locales. El objetivo principal de esta labor consistía en prestar una asistencia provechosa a las actuaciones nacionales en todo el mundo. Mis conversaciones con las comunidades afectadas, los sobrevivientes y las autoridades religiosas, y el trabajo que realicé en estrecha colaboración con mis homólogos nacionales, también confirmaron mi opinión de que, si deseamos construir una base significativa para la justicia, hemos de asentar nuestros esfuerzos en las relaciones que mantenemos con las personas que se hallan sobre el terreno.

Esa experiencia ha influido considerablemente en mi opinión en cuanto la forma en que la Fiscalía puede establecer alianzas eficaces para cumplir su mandato. En los dos últimos años, a medida que he viajado e interactuado activamente con las comunidades afectadas, se ha ido reforzando mi convicción de que debemos acercar nuestro trabajo a las comunidades, haciendo

que todos los actores se sientan partícipes en el proceso de justicia y entiendan que pueden desempeñar un papel significativo para su logro. La rendición de cuentas no puede lograrse desde la distancia; no puede alcanzarse sin la existencia de unas alianzas significativas.

Un enfoque renovado frente a la complementariedad también conlleva la sensibilidad ante la realidad de un panorama cambiante en el ámbito de los crímenes internacionales fundamentales, en el que las autoridades nacionales tratan cada vez más hacer valer su jurisdicción respecto de los crímenes internacionales en los contextos nacionales al tiempo que también evolucionan los esfuerzos conjuntos de las autoridades nacionales destinados a intercambiar información y complementar las actividades de recopilación de pruebas. Este progreso en el plano nacional ha contribuido en gran medida al desarrollo de nuestra forma de pensar colectiva en cuanto a la manera de hacer efectivas la complementariedad y la cooperación en la lucha contra la impunidad por los principales crímenes internacionales. Todo ello se traduce en unos avances positivos, que podemos consolidar y desarrollar. No debería considerarse que estos avances representan una forma de amenaza para las instituciones judiciales internacionales, sino más bien que constituyen una enorme oportunidad para ampliar los efectos de nuestra labor. Estoy convencido de que ello se puede lograr mediante la actitud activa y dinámica de todos los interesados, centrándose la Fiscalía en el cumplimiento de su mandato básico de investigación y, al mismo tiempo, en aumentar considerablemente su capacidad para interactuar con otras jurisdicciones penales y agentes de rendición de cuentas y apoyarlos en sus empeños.

Este documento también refleja la perspectiva fundamental de que los principios básicos de cooperación y complementariedad que constituyen el núcleo del Estatuto de Roma son indisociables e interdependientes. Mediante el fortalecimiento de nuestra capacidad para cooperar con las autoridades nacionales en la lucha contra los crímenes internacionales fundamentales y el aumento de nuestra capacidad para brindar un apoyo tangible a los procedimientos nacionales podemos fomentar una base más sólida para que los actores nacionales cumplan con sus responsabilidades primordiales y, por lo tanto, reducir la necesidad de intervención por la Fiscalía. Al mismo tiempo, al demostrar nuestra pertinencia para la labor de los fiscales nacionales en todo el mundo estamos forjando unos vínculos de cooperación más estrechos, que sirven para acelerar nuestras propias investigaciones.

Esta visión también se refleja en las nuevas modalidades de relaciones sólidas establecidas recientemente entre mi Fiscalía, las autoridades nacionales y las organizaciones internacionales y regionales, y se basa en la importante labor realizada como parte del ejercicio de balance realizado en la Conferencia de Revisión de Kampala, incluido el enfoque temático sobre el tema de la complementariedad y los procesos subsiguientes, así como en el Informe de la Revisión de Expertos Independientes.

Sobre todo, tanto este documento como el nuevo enfoque que en él se esboza se basan en el principio de la alianza. Reflejan el hecho de que no hay tensión, no hay incompatibilidad, entre el fortalecimiento de nuestra cooperación con los actores nacionales y las organizaciones regionales e internacionales y el ejercicio de la vigilancia necesaria en el cumplimiento de nuestro propio mandato investigativo fundamental. Nuestro mandato fundamental no sufre menoscabo cuando proporcionamos una asistencia necesaria y específica en el marco de una

relación de complementariedad dinámica. Nada socava nuestra capacidad de actuar con independencia si profundizamos nuestra cooperación por medio de equipos conjuntos de investigación. De hecho, sucede todo lo contrario. El fortalecimiento de nuestras redes de cooperación con las autoridades nacionales, los actores de la sociedad civil y las comunidades afectadas nos permitirá acelerar el progreso hacia el objetivo de hacer justicia a las personas afectadas por los crímenes del Estatuto de Roma, tanto en la CPI como en los tribunales nacionales.

Todo lo anterior constituye el ofrecimiento radicalmente nuevo por parte de mi Fiscalía de profundizar nuestras alianzas con la totalidad de los actores en la búsqueda de la rendición de cuentas respecto de los crímenes más graves. Espero con interés poner en práctica esta visión en los próximos años, con la ayuda de ustedes.

Karim A.A. Khan KC

I. Introducción: Un enfoque de doble vía

1. El carácter complementario de la Corte Penal Internacional y su dependencia de la cooperación de los Estados exige que las jurisdicciones penales nacionales y la CPI funcionen conjuntamente. Al destacar los elementos básicos que motivan el Estatuto, el preámbulo recuerda “que es deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales” y también la necesidad de “adoptar medidas en el plano nacional e intensificar la cooperación internacional”. Así, la CPI se establece dentro de este marco: para ser “complementaria de las jurisdicciones penales nacionales”. La complementariedad y la cooperación, que operan conjuntamente, expresan la determinación conjunta de los Estados Partes de “garantizar que la justicia internacional sea respetada y puesta en práctica de forma duradera”¹. La cooperación y la acción complementaria en asuntos de interés común hacen posible la búsqueda de la justicia respecto de los crímenes del Estatuto de Roma. Este concepto de asociación está en el centro mismo de la labor de la Corte.
2. El objetivo de dar una expresión práctica a esta visión ha sido un tema constante desde que el Estatuto entró en vigor en julio de 2002². Así lo expresó sucintamente un grupo de expertos en un documento de consulta encargado por la Fiscalía en 2003: el objetivo del Fiscal no es ‘competir’ con los Estados por la jurisdicción, sino ayudar a velar por que los crímenes internacionales más graves no queden impunes y, de ese modo, poner fin a la impunidad. El régimen de complementariedad sirve como mecanismo para alentar y facilitar el cumplimiento por parte de los Estados de su responsabilidad primordial de investigar y enjuiciar los crímenes fundamentales³. En este enfoque se instaba a interactuar con la acción nacional y alentarla siempre que fuera posible, como medida preferente respecto de la intervención de la Corte Penal Internacional, al tiempo que se ejercía la diligencia necesaria para garantizar que el mandato complementario de la Corte se hiciera efectivo cuando las circunstancias lo justificaran. Los expertos denominaron a estos dos principios rectores los principios de “asociación” y de “vigilancia”⁴.

¹ Preámbulo, párrafos 4, 6, 10 y 11 del artículo 1, Estatuto de la Corte Penal Internacional (CPI).

² Fiscalía de la Corte Penal Internacional, [Paper on some policy issues before the Office of the Prosecutor](#) [Documento sobre algunas cuestiones de política ante la Fiscalía], 2003; CPI-Fiscalía, [Report on Prosecutorial Strategy](#), [Informe sobre la estrategia de enjuiciamiento], 2006, pág. 5; CPI-Fiscalía, [Prosecutorial Strategy 2009-2012](#), Estrategia de Enjuiciamiento 2009-2012, párrafos 16-17; CPI-Fiscalía, [Strategic Plan 2012-2015](#), [Plan Estratégico 2012-2015], párrs. 66 y 67; CPI-Fiscalía, [Policy Paper on Preliminary Examinations](#), [Documento de Política sobre Exámenes Preliminares], 2013, párrafos 100-103; CPI-Fiscalía, [Strategic Plan 2016-2018](#), [Plan Estratégico 2016-2018], párrafos 29, 55-57, 103-106; CPI-Fiscalía, [Strategic Plan 2019-2021](#) [Plan Estratégico 2019-2021], párrafos 21, 48-56; CPI-Fiscalía, [Strategic Plan 2023-2025](#) [Plan Estratégico 2023-2025], párrafos 32-41, 78-82; AEP, [Bureau report on complementarity, “Taking stock of the principle of complementarity: bridging the impunity gap”](#) [Informe de la Mesa sobre complementariedad, “Balance del principio de complementariedad: reducción de la brecha de la impunidad”], [ICC-ASP/8/51](#), 18 de marzo de 2010; AEP, [Resolution RC/Res.1](#) [Resolución RC/Res.1], 8 de junio de 2010; AEP, [Report of the Independent Expert Review of the International Criminal Court and the Rome Statute System](#), [Informe de la Revisión de Expertos Independientes de la Corte Penal Internacional y el Sistema del Estatuto de Roma], [ICC-ASP/19/16](#), 9 de noviembre de 2020.

³ CPI-Fiscalía, [Documento oficioso de expertos: El principio de complementariedad en la práctica](#), 2003.

⁴ *Ibid.*, párrafo 3.

3. En la práctica, la asociación y la vigilancia a menudo se han tratado como elementos que existen en tensión, en lugar de considerarlos elementos que se refuerzan mutuamente. En la actualidad, la Fiscalía, en el contexto de la visión estratégica del Fiscal, procura abarcar la conexión entre estos dos aspectos de la complementariedad, en el firme convencimiento de que esta relación de mutuo apoyo es fundamental para el logro del pleno potencial del sistema del Estatuto de Roma. Fiel a la visión expuesta por primera vez en el preámbulo del Estatuto, este nuevo enfoque se define haciendo hincapié no solo en la aplicación judicial del principio de complementariedad consagrado en el artículo 17 del Estatuto, sino también en la aplicación de unos esfuerzos concertados destinados a ayudar a las autoridades nacionales a asumir una mayor responsabilidad con respecto a la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes internacionales fundamentales. Por tanto, la Fiscalía procurará interactuar con los Estados para promover la cooperación y la adopción de medidas complementarias, sin dejar por ello de estar atenta a su mandato de investigar y enjuiciar los crímenes tipificados en el Estatuto de Roma. Aplicará este enfoque de doble vía en todas las etapas de su labor, y en todas las situaciones y causas. Si esta medida se lleva a cabo con eficacia, estas dos vías podrán converger como consecuencia de la realización en el plano nacional de unos procesos genuinos en las causas pertinentes. Si los Estados dan un paso al frente, la Fiscalía se inhibirá de su competencia.
4. Este enfoque se recoge, en el Plan Estratégico de la Fiscalía para 2023-2025, en el compromiso de trabajar en estrecha colaboración con los países de situación y otros Estados, los mecanismos de rendición de cuentas y otros asociados pertinentes con el fin de garantizar un esfuerzo coordinado y eficaz para cerrar la brecha de impunidad respecto de los principales crímenes internacionales. Está previsto que esos esfuerzos conjuntos adopten múltiples formas, que incluyen la asistencia a las jurisdicciones nacionales en sus procedimientos internos, la puesta en común de información, conocimientos y prácticas idóneas, la definición de normas operativas comunes para esferas de interés común, la adscripción de expertos y la colaboración con asociados locales, regionales e internacionales. En conjunto, estas iniciativas constituyen un enfoque fundamentalmente renovado de la Fiscalía respecto de la complementariedad y la cooperación⁵.
5. Los objetivos de este documento normativo consisten en explicar lo siguiente:
 - la manera en que la Fiscalía se propone aplicar su enfoque de doble vía, es decir, de trabajar en asociación con otros agentes encargados de la rendición de cuentas sin dejar de estar atenta al cumplimiento de su mandato;
 - la manera en que estas dos vías se refuerzan mutuamente;
 - las maneras en que la Fiscalía está tratando de dotarse de las medidas necesarias, a través de las transformaciones que está poniendo en ejecución, para ser un socio auténtico de las autoridades nacionales, junto con ejemplos derivados de sus prácticas; y

⁵ CPI-Fiscalía, [Strategic Plan 2023-2025](#) [Plan Estratégico 2023-2025], Objetivo Estratégico 2: Intensificar los esfuerzos de las autoridades nacionales para luchar contra la impunidad, párrs. 32-41.

- las posibles formas de promover los esfuerzos colectivos, en el contexto de una pluralidad de actores, mecanismos y procesos de rendición de cuentas, con el fin de proporcionar reparación a las víctimas y los sobrevivientes de crímenes atroces.
6. Tanto este documento como la política que recoge se basan en los textos jurídicos fundamentales de la CPI (el Estatuto de Roma, las Reglas de Procedimiento y Prueba, los Elementos de los Crímenes, el Reglamento de la Corte, el Reglamento de la Fiscalía), el Plan Estratégico de la Fiscalía para 2023-2025, las normativas y la estrategia de procesamiento de la Fiscalía, así como la jurisprudencia de la CPI y otras cortes y tribunales pertinentes. Se basan también en la experiencia de la Fiscalía, sus buenas prácticas y las enseñanzas por ella extraídas. La política también tiene en cuenta los informes, resoluciones y declaraciones de la Asamblea de los Estados Partes (la “Asamblea”) en materia de complementariedad y de cooperación, así como las recomendaciones contenidas en el Informe de la Comisión de Revisión de Expertos Independientes de la Asamblea⁶.
 7. Esta política se centra en el enfoque estratégico que aplica la Fiscalía en el cumplimiento de su mandato, y está sujeta a revisión. No da lugar a derechos legales.
 8. La Oficina hace públicas sus políticas con el fin de promover la transparencia, la claridad y la previsibilidad en la aplicación del marco jurídico. Es de esperar que la publicación, difusión e implementación de esta política sirvan para consolidar la cooperación y la colaboración en el contexto de los esfuerzos en pro de la rendición de cuentas que llevan a cabo los actores, incluidos los Estados, los órganos y expertos de las Naciones Unidas (la “ONU”), los mecanismos de justicia transicional, las instituciones regionales e internacionales, las organizaciones de la sociedad civil, los miembros del sector académico y los profesionales. Es de esperar que también contribuyan a promover la cooperación, aumentar la rendición de cuentas y mejorar los efectos preventivos del Estatuto a través de la labor de la Corte.
 9. El presente documento se distribuye en forma de borrador para permitir que se formulen observaciones y comentarios, de conformidad con la práctica de la Fiscalía, a fin de garantizar la claridad y la transparencia en la forma en que esta aplica los criterios jurídicos necesarios y elabora su estrategia y su política de investigación y procesamiento. La Fiscalía invita a todas las partes interesadas a que formulen observaciones y reflexionen sobre este borrador de documento con el fin de finalizar esta política y de fundamentar en él su labor futura.
 10. Por lo tanto, este borrador no debe considerarse como un documento definitivo hasta que se hayan incorporado los mencionados comentarios y opiniones.

⁶ Para la documentación y los recursos de la AEP, incluidas las resoluciones pertinentes sobre complementariedad, los informes de la Oficina de la AEP sobre complementariedad, y la declaración de la Conferencia de Revisión, y los resúmenes de las reuniones celebradas, véanse ASP [Complementarity](#) [Complementariedad de la AEP] y ASP [Complementarity Resources](#) [Recursos de complementariedad de la AEP]. Véase también *Report of the Independent Expert Review of the International Criminal Court and the Rome Statute System*, [ICC-ASP/19/16](#), 9 de noviembre de 2020.

II. Principios rectores

11. Las disposiciones del marco normativo de la Corte que se ocupan de la complementariedad y la cooperación se extienden a lo largo de múltiples disposiciones del Estatuto y de las Reglas. Si bien un catálogo exhaustivo estaría fuera del alcance de este documento, las disposiciones que aparecen a continuación son particularmente relevantes para enmarcar las consideraciones que se aplican a esta política. Aunque varios de los ámbitos cubiertos por la presente política se han subsumido tradicionalmente bajo la categoría general de la complementariedad o bajo la expresión ‘complementariedad positiva’, la plena utilización de todos los instrumentos disponibles en virtud del Estatuto expresa mejor esta relación como una relación que abarca tanto la complementariedad como la cooperación.
12. El preámbulo del Estatuto contiene una serie de consideraciones fundamentales para la visión que se expone en esta política. Mientras que el concepto de complementariedad como disposición de admisibilidad suele considerarse en términos exclusivos – habida cuenta de su función en la resolución de afirmaciones de jurisdicción contradictorias sobre una misma causa –, el preámbulo revela una comprensión más colaborativa y holística de los conceptos de complementariedad y cooperación en general, ya que estos operan en el núcleo mismo del sistema del Estatuto de Roma.
13. En el preámbulo se afirma que “los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar sin castigo y que, a tal fin, hay que adoptar medidas en el plano nacional e intensificar la cooperación internacional”. A este respecto, recuerda “el deber de todo Estado de ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales”, un deber que es anterior al Estatuto de Roma y surge independientemente de él, en virtud del derecho nacional e internacional vigente. La CPI se estableció en el contexto de este sistema preexistente y del deber existente, para ser “complementaria de las jurisdicciones penales nacionales”, enunciado que se recuerda en el primer artículo del Estatuto. Además, los Estados Partes resolvieron, por medio de la operación conjunta y complementaria de las jurisdicciones penales nacionales y la CPI, actuando en cooperación, “garantizar que la justicia internacional sea respetada y puesta en práctica en forma duradera”⁷. El esfuerzo cooperativo de una pluralidad de actores que trabajan de consuno para hacer frente a los crímenes atroces da expresión al concepto de unidad en la diversidad.
14. Las disposiciones relativas al funcionamiento de la complementariedad y la cooperación impregnan el marco jurídico de la Corte en su totalidad. Algunas de estas disposiciones se refieren a los procedimientos iniciados ante la Corte. Así, los artículos 17, 18 y 19 regulan las determinaciones de admisibilidad con el fin de resolver las cuestiones de asignación de foro entre la Corte Penal Internacional y las jurisdicciones penales nacionales. De forma análoga, en la Parte IX del Estatuto se regula la manera en que la Corte puede solicitar la cooperación de los Estados Partes en sus investigaciones y enjuiciamientos, así como las obligaciones de los Estados Partes de cooperar plenamente con la Corte. Los Estados Partes deben velar por que sus legislaciones nacionales dispongan de procedimientos para todas las formas de cooperación especificadas en la Parte IX del Estatuto, y por que se puedan ejecutar

⁷ Preámbulo, párrafos 4, 6, 10 y 11 del artículo 1, Estatuto de la CPI.

las solicitudes de asistencia⁸. En otras disposiciones del Estatuto se regula la situación en la que la CPI y las autoridades nacionales adoptan medidas simultáneas. Lo anterior incluye disposiciones que prevén las situaciones en que la CPI y las autoridades nacionales pudieran estar investigando o enjuiciando simultáneamente causas diferentes, pero posiblemente interconectadas; estas situaciones requerirían consultas, coordinación o aplazamientos para garantizar que ambas causas pudieran seguir su curso.⁹

15. El Estatuto también proporciona un marco claro para la cooperación por la Corte con un Estado que lleve a cabo una investigación o un juicio y para su asistencia a este Estado en relación con conductas que constituyan crímenes de la competencia de la Corte o crímenes graves con arreglo al derecho interno¹⁰. La Corte está facultada para la prestación discrecional de esa cooperación, que está sujeta a condiciones cuyo objeto es garantizar que el Estado de origen dé su consentimiento a la transmisión de cualquier información obtenida de conformidad con la Parte IX del Estatuto, al tiempo que también se aplican las disposiciones del artículo 68, que rigen la protección de las víctimas y los testigos¹¹.
16. El artículo 54 del Estatuto, que regula las funciones del Fiscal, también establece una serie de consideraciones que guían esta política. Por ejemplo, el deber de imparcialidad e independencia que sustenta la labor de la Fiscalía, sumado a su función de búsqueda de la verdad, garantiza que las actuaciones del Fiscal se mantengan fieles en todo momento al objeto y propósito del Estatuto, incluidas sus disposiciones en materia de complementariedad y cooperación. Este deber de imparcialidad e independencia significa que, siempre que existan unos procedimientos nacionales genuinos en relación con causas relevantes, la Fiscalía dará primacía a la acción en el plano nacional antes que a los procedimientos ante la CPI. En los asuntos que se hayan considerado admisibles ante la Corte, siempre que se produzca un cambio en las circunstancias que justifique una revisión de dicha apreciación, la Fiscalía solicitará esta revisión de oficio. Cuando exista la oportunidad de prestar asistencia a las autoridades nacionales en relación con unos procedimientos pertinentes y auténticos, la Fiscalía les brindará su apoyo activo.
17. Al mismo tiempo, el párrafo 1 del artículo 54 exige actuar con cautela. Los deberes de imparcialidad e independencia de la Fiscalía requieren que se esta se cerciore de la pertinencia y autenticidad de los procedimientos internos en el contexto de una determinación de admisibilidad. Del mismo modo, la naturaleza del mandato del Fiscal y los requisitos del párrafo 3 del artículo 21 del Estatuto entrañan el deber de la Fiscalía de actuar con la cautela necesaria al responder a las solicitudes de cooperación relacionadas con unos procedimientos respecto de los cuales tenga motivos para creer que no respetan los principios del respeto a las debidas garantías procesales reconocidos por el derecho internacional. Por

⁸ Véanse, por ejemplo, el artículo 86, el artículo 88 y párrafo 1 del artículo 99 del Estatuto de la CPI.

⁹ Véanse, por ejemplo, el párrafo 4 del artículo 89 y el artículo 94 del Estatuto de la CPI; artículo 183 de las Reglas de Procedimiento y Prueba (RPP) de la CPI. Véase también la disposición relativa a las posibles solicitudes de extradición concurrentes de la misma persona, pero por conductas diferentes, como se establece en el párrafo 7 del artículo 90 del Estatuto de la CPI.

¹⁰ El párrafo 10 del artículo 93. La disposición es aplicable, en las mismas condiciones, tanto a los Estados Partes como a los Estados que no son Partes.

¹¹ Véase, el párrafo 10, apartado b), inciso ii) del artículo 93. Véase también el artículo 194 del RPP de la CPI.

añadidura, esa asistencia no debe poner en peligro los deberes de protección de la Corte respecto de las víctimas y los testigos.

18. Además, el artículo 54 encomienda a la Fiscalía varias facultades inherentes al ejercicio de su mandato. La aplicación de esta política se basará en un mayor uso de la autoridad del Fiscal para recabar la cooperación de cualquier Estado u organización o arreglo intergubernamental de conformidad con sus respectivas competencias o mandatos¹². La Fiscalía procurará también aprovechar al máximo las disposiciones del Estatuto que le permiten, en el ejercicio de su mandato, concertar las disposiciones o los acuerdos compatibles con el Estatuto que sean necesarios para facilitar la cooperación de un Estado, una organización intergubernamental o una persona¹³.
19. Por último, como reflejo de la visión de complementariedad enunciada por los Estados Partes en Kampala en 2010, la Fiscalía subraya que su labor de acuerdo con el enfoque de doble vía tiene por objeto responder con un impulso renovado a la resolución de la Conferencia de Revisión sobre la complementariedad, en la que esta: “*Alienta a la Corte, los Estados Partes y otras partes interesadas, incluidas las organizaciones internacionales y la sociedad civil, a estudiar nuevas formas de aumentar la capacidad de las jurisdicciones nacionales para investigar y enjuiciar los crímenes graves de trascendencia para la comunidad internacional, como se indica en el informe de la Mesa sobre complementariedad y en sus recomendaciones*”¹⁴.
20. En este contexto, en el informe de la Mesa sobre complementariedad se hacía hincapié en una serie de elementos básicos que han servido de base para esta política, incluido el reconocimiento de que la labor de la Fiscalía en su respuesta a las autoridades nacionales y en su cooperación con ellas también puede contribuir a largo plazo a reducir la carga general que recae tanto sobre las finanzas como sobre las capacidades de la Corte, ya que la asistencia prestada a las autoridades nacionales puede repercutir en el número de causas ante la Corte¹⁵.
21. La complementariedad y la cooperación son fundamentales para el pleno logro de todas las posibilidades del sistema del Estatuto de Roma. Al mismo tiempo, su aplicación responsable, tal como se propone en esta política, garantizará una gestión adecuada de la carga de trabajo que recae sobre la Corte como institución permanente con una vocación que podría llegar a ser universal, pero que cuenta con unos recursos limitados.

III. Complementariedad y cooperación en asociación

22. La Fiscalía está adoptando medidas sin precedentes para revitalizar y transformar la naturaleza de su relación con las jurisdicciones nacionales a fin de asegurar mayores efectos. En esta sección se incluyen tanto aspectos relacionados con las políticas como información

¹² Párr. 3, apartado (c) del Artículo 54 del Estatuto de la CPI.

¹³ Párr. 3, apartado (d) del Artículo 54 del Estatuto de la CPI.

¹⁴ AEP, *Resolution RC/Res.1*, [Resolución RC/RES.1] 8 de junio de 2010.

¹⁵ *Ibid.*, párrs. 42 y 43. Véanse también los párrs. 44 y 45: “... puede haber margen para que la Fiscalía participe en determinadas actividades de fomento de la capacidad con los recursos existentes y sin comprometer su mandato judicial ... Los órganos pertinentes de la Corte, dentro de los límites de sus respectivos mandatos, también podrían actuar como catalizadores de la asistencia, ayudando a cerrar la brecha entre los donantes y los posibles países asociados. De esta manera, el sistema judicial previsto por el Estatuto de Roma, en el que participan los Estados Partes y la Corte en colaboración, puede hacer efectivo el principio de complementariedad”.

sobre los instrumentos y procesos de gestión del conocimiento que se están introduciendo con el fin de velar por que la Fiscalía cuente con la arquitectura necesaria para impulsar este nuevo compromiso.

23. En esta sección se esbozan cuatro pilares fundamentales en los que se basan los esfuerzos de la Fiscalía para profundizar su colaboración con las autoridades nacionales.

▪ **Creación de una comunidad de prácticas**

Para aprovechar plenamente las posibilidades que brindan la cooperación y la complementariedad, y para informar dónde y cuándo puede justificarse mejor la intervención de la Fiscalía, esta debe ante todo mejorar su comprensión de los panoramas jurídicos nacionales en los que puede tener lugar la colaboración con las autoridades nacionales. Para ello, la Fiscalía establecerá nuevos foros, plataformas y modalidades que permitan el intercambio de información e ideas con sus homólogos nacionales y velará por que se haga un seguimiento activo de los progresos y las medidas que se adopten en el plano nacional con respecto a los crímenes internacionales.

▪ **Acercamiento de la justicia a las comunidades**

Al integrar aún más su trabajo en un entorno local, la Fiscalía puede generar confianza con todos los actores, incluidas las autoridades nacionales, y aumentar su capacidad para identificar nuevas oportunidades de sinergias y cooperación. Para ello, la Fiscalía está mejorando considerablemente su presencia sobre el terreno en varios países de situación, con el fin de fortalecer sus actividades de investigación y profundizar su colaboración con las partes interesadas nacionales y las organizaciones de la sociedad civil locales. El imperativo de que la Corte sea cada vez más pertinente

▪ **Utilización de la tecnología como factor acelerador**

▪ Para establecerse como un centro de cooperación en la esfera de la justicia penal internacional, la Fiscalía debe ser capaz de aportar un valor tangible a los investigadores y fiscales nacionales. La Fiscalía está revisando su arquitectura tecnológica, lo que le permitirá no sólo recibir, procesar y preservar conjuntos de datos de mayor tamaño, sino también clasificar y analizar con eficacia volúmenes de información por medio de herramientas entre las que se cuentan el aprendizaje automático y los servicios cognitivos avanzados. Todo ello situará a la Fiscalía en una posición única para compartir pruebas y productos analíticos en apoyo de los procedimientos nacionales.

para las personas afectadas por los crímenes milita a favor de una proximidad física estrecha y un contacto regular con las comunidades afectadas. El punto de partida debe ser la realización de actividades lo más cerca posible de las comunidades afectadas.

▪ **Aprovechamiento de los mecanismos de cooperación**

El momento actual y el entorno operativo ofrecen una oportunidad sin precedentes para transformar la relación entre la Fiscalía y las organizaciones internacionales o regionales. Al participar en alianzas innovadoras para la acción y explorarlas, la Fiscalía está abriendo

nuevas vías para la cooperación y la puesta en común de información. La Fiscalía también está procurando profundizar los debates estratégicos y explorar diferentes

vías que puedan conducir a una distribución más eficaz de las causas entre los planos internacional, regional o nacional.

24. Las secciones que aparecen a continuación se basan en estos pilares básicos para mejorar la cooperación y la complementariedad, proporcionando ejemplos en los que la Fiscalía ha adoptado enfoques renovados recientemente o los está elaborando. En las secciones finales se examinan ejemplos de la forma en que la Fiscalía ha aplicado la complementariedad en el ejercicio de su mandato básico y la visión de complementariedad del Fiscal en la práctica.

a. Creación de una comunidad de prácticas

25. En los últimos años, las jurisdicciones nacionales han servido como elemento catalizador crucial para la innovación y el progreso en el ámbito de la justicia penal internacional. El aumento en el número de traslados de personas desde las zonas afectadas por crímenes atroces a otras jurisdicciones, combinado con unos avances tecnológicos que permiten que la información relevante para las investigaciones pueda captarse y fluir con más facilidad y hacen posible la mejora de las posibilidades de preservación de pruebas y la consolidación de los marcos jurídicos pertinentes, han brindado a las autoridades nacionales oportunidades de acción para las que quizás no existen precedentes.
26. Este dinamismo renovado se refleja en varios acontecimientos. Entre ellos se incluyen la ampliación del uso de la jurisdicción universal; la tendencia a tipificar los delitos relacionados con el terrorismo como crímenes internacionales para captar más plenamente la responsabilidad penal de los presuntos autores; o también los esfuerzos de algunas autoridades nacionales por trasladar físicamente la totalidad o parte de sus procedimientos a los territorios en los que se cometieron los presuntos crímenes, a fin de lograr una mayor participación de las comunidades afectadas.
27. Las recientes tendencias mundiales de participación de elementos extranjeros en los conflictos internos, en lo que respecta tanto a los combatientes como a las finanzas, también han creado vínculos profundos entre la base delictiva, las investigaciones y los enjuiciamientos emprendidos en las jurisdicciones nacionales, terceros países o tribunales internacionales. El aumento en el número de actores transnacionales y grupos armados motivados por la ideología ha dado un impulso aún mayor a la comisión de crímenes y la disponibilidad de sus pruebas en todos los territorios. Esto, a su vez, ha servido de estímulo a unos mayores esfuerzos para la comprensión del entorno de amenazas y riesgos. El crecimiento del concepto y el empleo de investigaciones estructurales para crímenes internacionales fundamentales en algunas jurisdicciones nacionales (que permiten a los Estados iniciar investigaciones abiertas sobre una situación, en lugar de sobre un incidente o un autor específicos) ha dotado de un relieve aún mayor a la necesidad de coordinación, cooperación y complementariedad.
28. En paralelo con estos importantes avances, entre las autoridades nacionales se han puesto de manifiesto una innovación y un impulso que han llevado a la creación de diversos

mecanismos internacionales de investigación destinados a reunir y preservar pruebas, con el fin de poder dar apoyo a las medidas de investigación y enjuiciamiento en los planos tanto nacional como internacional; un ejemplo de ello es el Mecanismo Independiente de Investigación para Myanmar.

29. Este dinamismo renovado que se manifiesta en el panorama de la justicia penal internacional presenta oportunidades nuevas y sin precedentes para la cooperación y la complementariedad. Como reflejo de ello, la Fiscalía está introduciendo una serie de planteamientos que mejorarán considerablemente su capacidad para beneficiarse de las capacidades de las autoridades nacionales y aprovecharlas para adoptar medidas con respecto a los crímenes internacionales fundamentales.
30. El objetivo general de este proceso será crear una nueva imagen de la Fiscalía, no como cúspide de la arquitectura de la justicia penal internacional sino como un nexo en el centro mismo de los esfuerzos mundiales emprendidos en diferentes jurisdicciones penales.
31. La Fiscalía expresa esta visión en el conocimiento de que, en determinadas circunstancias, la Corte Penal Internacional, en tanto que tribunal internacional, podría estar en las mejores condiciones para conocer de una causa en particular: ya sea por motivos de admisibilidad (como consecuencia de la aplicación del artículo 17), por motivos de jurisdicción (por ejemplo, para entender en presuntas conductas que abarcan el territorio de varios Estados) o por motivos procesales (por ejemplo, cuando pudieran existir inmunidades o normas procesales especiales vinculadas al cargo oficial de una persona). Por lo tanto, incluso cuando investiga y enjuicia una causa en particular, la Fiscalía considera que su labor forma parte de la gama más amplia de medidas que lleva a cabo una comunidad de agentes para la rendición de cuentas.

Determinación y seguimiento de las actuaciones nacionales en pro de la rendición de cuentas

32. Como medida inicial, la Fiscalía, junto con otros asociados que ya están llevando a cabo esta labor, procurará afianzar su capacidad para determinar la lista completa de los procedimientos nacionales que están en curso en relación con los principales crímenes internacionales. Sólo si comprende el alcance de las medidas que se están adoptando a nivel nacional podrá la Fiscalía aprovechar plenamente las oportunidades para emprender una acción común cuando estas existan, para la coordinación operacional, para el intercambio de prácticas idóneas y de experiencias adquiridas, para la determinación de la selección de las causas y el establecimiento de sus correspondientes prioridades, para la identificación de las estrategias de conclusión y, en última instancia, para la plena aplicación de la promesa de complementariedad. Esta función de determinación y seguimiento de las actuaciones abarcará todas las esferas en relación con las cuales la Fiscalía podría prestar asistencia de conformidad con el marco de cooperación del Estatuto de Roma.

Foro de Cooperación y Complementariedad

33. En paralelo, la Fiscalía trabajará con sus asociados para aprovechar los precedentes regionales a fin de establecer un nuevo Foro Mundial de Complementariedad y Cooperación para la creación de una comunidad de profesionales. La Fiscalía prevé que esta comunidad podría estar integrada por profesionales nacionales y expertos especializados designados por los Estados Partes y los Estados que no son Partes, para servir de plataforma para el intercambio bidireccional de información entre la Fiscalía y las autoridades nacionales con el objetivo de determinar las esferas en las que la Fiscalía y los Estados podrían prestarse apoyo y asistencia mutuos en las causas que se están investigando o enjuiciando. En un entorno confidencial, las autoridades nacionales participantes y la Fiscalía podrán proporcionar información actualizada sobre las líneas de acción actuales y las previstas con respecto a los crímenes internacionales fundamentales, y determinar posibles prioridades para mejorar la cooperación y la coordinación. Este enfoque facilitará una cabal coordinación entre los agentes pertinentes y reforzará la eficiencia en la búsqueda de justicia, al tiempo que garantizará un uso eficiente del tiempo en la administración de justicia y la gestión de los recursos en la lucha contra la impunidad respecto de los principales crímenes internacionales.
34. Este foro también constituirá un lugar donde los profesionales podrán compartir conocimientos especializados y debatir y elaborar conjuntamente normas comunes para la investigación y el enjuiciamiento de los principales crímenes internacionales. La Fiscalía prevé que esos intercambios se producirán no solo entre profesionales del derecho, sino también entre investigadores, analistas penales, especialistas forenses, investigadores financieros, especialistas en países, lingüistas, administradores de bases de conocimientos, expertos en estrategias operacionales y de protección, así como especialistas en cooperación judicial. El trabajo coordinado y armonizado de todos los agentes, en cumplimiento de normas y protocolos operacionales similares, mejorará la capacidad para trabajar de manera cohesiva y para compartir información y prácticas idóneas. Las consultas rutinarias con profesionales especializados de esta comunidad, en particular los investigadores de crímenes contra los niños, los analistas financieros forenses, los analistas de delitos sexuales o los expertos en delincuencia organizada y terrorismo, y los posibles despliegues de todos ellos a la Fiscalía, podrían constituir un componente importante de esas asociaciones.
35. Está previsto que la Oficina del Foro de Complementación y Cooperación esté en funcionamiento a principios de 2024.

Informes de situación

36. El desarrollo de esta nueva plataforma para la complementariedad y la cooperación también requiere la ampliación de la base sustantiva para la participación. Al respecto, la Fiscalía elaborará informes de situación en los que se ofrecerá una visión general de las causas que se están desarrollando en relación con cada situación de la que se ocupa. Con sujeción a consideraciones generales en materia de seguridad de la información y protección de los testigos, así como de la necesidad de preservar la integridad de las investigaciones en curso, estos informes proporcionarán a los Estados una síntesis actualizada de los tipos de material probatorio reunidos hasta la fecha, las principales líneas de investigación concluidas y, cuando proceda, indicaciones sobre las próximas medidas procesales previstas. La Fiscalía

prevé que estos informes podrían ponerse en común, caso por caso y con sujeción a la discreción de estos, con los Estados que cooperan a fin de fortalecer la base del diálogo y dar apoyo a la cooperación mutua en relación con una situación.

37. Mediante la elaboración y puesta en común de estos informes, la Fiscalía procurará aumentar considerablemente la concienciación de las autoridades nacionales en cuanto a las oportunidades que existen para proporcionar información pertinente, tanto por parte de las autoridades nacionales a la Fiscalía en apoyo de sus propias investigaciones como por parte de la Fiscalía en apoyo de los procedimientos internos. Esta medida también permitirá que las distintas autoridades que llevan a cabo investigaciones y enjuiciamientos sobre la misma situación coordinen mejor sus esfuerzos para lograr la rendición de cuentas en el ámbito penal y aumentar el efecto general logrado por los diferentes actores en la esfera de la rendición de cuentas.

Profundización del entendimiento común mediante la adscripción de expertos nacionales

38. Con el fin de ampliar aún más el entendimiento común entre la Fiscalía y las autoridades nacionales, se han tomado medidas para aprovechar plenamente las posibilidades de despliegue de expertos nacionales a la Fiscalía para apoyar la labor de esta.
39. El 7 de marzo de 2022 el Fiscal publicó una nota verbal en la que pedía a los Estados Partes que proporcionaran esa categoría de personal para atender las necesidades de recursos en todas las situaciones ante la Corte. Hasta la fecha, la respuesta ha sido muy positiva, ya que en el momento de redactar el presente informe la Fiscalía había recibido más de 70 funcionarios adscritos o compromisos de adscripción. Además, la Fiscalía ha establecido un nuevo Fondo Fiduciario destinado a prestar apoyo financiero al personal desplegado por los Estados Partes que reúnen las condiciones para ser considerados economías en desarrollo o economías en transición, con miras a facilitar un despliegue adicional de expertos y aumentar la diversidad geográfica. A este respecto, la Fiscalía procurará que la adscripción de expertos sea compatible con los principios que son de aplicación a los funcionarios de la Corte y que se tenga en cuenta la necesidad de representación de los principales sistemas jurídicos del mundo, la representación geográfica equitativa y el equilibrio entre los géneros. Una comunidad de profesionales genuinamente diversa constituye un “baluarte de recursos” para la rendición de cuentas.
40. La posibilidad de recibir adscripciones brinda una oportunidad para profundizar de manera fundamental la relación entre la Fiscalía y las autoridades nacionales con miras a un mejor logro de los objetivos del Estatuto de Roma. Al aumentar el flujo de entrada y salida de experiencia entre la Fiscalía y los expertos nacionales, la Fiscalía ampliará la base donde podrá identificar y aprovechar las oportunidades de colaboración.
41. Los expertos nacionales también lograrán aumentar la gama de conjuntos de habilidades disponibles para los equipos de la Fiscalía, y profundizarán la transferencia de conocimientos al permitir tanto un intercambio bidireccional de las mejores y más recientes prácticas operativas de vanguardia como un intercambio de experiencias y prácticas sobre las especificidades y las dificultades relacionadas con la investigación y el enjuiciamiento de los

principales crímenes internacionales. Esos expertos actúan siguiendo las instrucciones del Fiscal en el desempeño independiente e imparcial del mandato de este, y están obligados a cumplir rigurosamente con los requisitos de confidencialidad. La absorción en la esencia misma de la Fiscalía de tal volumen de personal nuevo y altamente cualificado no ha estado exenta de desafíos, desde los puntos de vista tanto operacional como administrativo. No obstante, gracias a esa interacción operacional, la Fiscalía ya ha comenzado a vislumbrar el surgimiento de un intercambio interjurisdiccional que promete enriquecer los esfuerzos nacionales e internacionales en materia de rendición de cuentas. La adscripción a la Fiscalía de personas que a menudo proceden de departamentos y dependencias nacionales que se ocupan de las investigaciones y el enjuiciamiento de los principales crímenes internacionales ya está proporcionando un terreno fértil para el desarrollo de una comunidad de prácticas.

Apoyo y asistencia a las autoridades nacionales

42. Otra forma en que la Fiscalía procurará contribuir a una comunidad de prácticas consiste en la promoción de la transferencia de conocimientos entre el personal experto y los profesionales del derecho que participan en la investigación, el enjuiciamiento y la adjudicación de los crímenes del Estatuto de Roma. Todo ello puede incluir la facilitación de la puesta en común de experiencias extraídas, prácticas idóneas y conocimientos técnicos sobre temas o esferas de especialidad específicas¹⁶.
43. Como se refleja en mayor detalle en otras secciones del presente documento, la Fiscalía procurará adoptar un enfoque progresivo y dinámico para identificar y abordar aquellas esferas en las que las autoridades nacionales consideran que el apoyo y la asistencia de la Fiscalía pueden tener valor. Entre los ejemplos recientes de este tipo de asistencia cabe citar la capacitación de miembros del poder judicial de la Jurisdicción Especial para la Paz, de Colombia, en relación con la política de la Fiscalía sobre la persecución de género, la prestación de orientación y apoyo en Guinea en relación con el juicio en curso que se ocupa de las denuncias de 2009, el despliegue a Ucrania de equipos forenses de más de 45 personas, para ayudar en las investigaciones de la Fiscalía pero también para prestar apoyo a las autoridades ucranianas en relación con análisis de las escenas de crímenes, o el desarrollo de un plan de cooperación y complementariedad con el Gobierno de Venezuela.
44. La prestación de ese apoyo a las actividades nacionales y regionales de rendición de cuentas tiene valor para la Fiscalía desde múltiples perspectivas. Al ayudar a los Estados a cumplir sus obligaciones, reduce en la práctica la posible necesidad de que la Fiscalía haya de dedicar sus recursos a investigaciones completas. Al demostrar el valor de la labor de la Fiscalía para las jurisdicciones nacionales y la pertinencia de la Corte en general para un público más amplio, profundiza el canal de comunicación y diálogo con las autoridades nacionales. Por

¹⁶Véase, por ejemplo, el artículo 5, CPI-Fiscalía, *Acuerdo de Cooperación entre la Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional y el Gobierno de Colombia*, 28 de octubre de 2021; artículo 5, *Memorandum of Understanding between the Republic of Guinea and the Office of the Prosecutor of the International Criminal Court*, [Memorándum de Entendimiento entre la República de Guinea y la Fiscalía de la Corte Penal Internacional], 28 de septiembre de 2022; artículos 4 y 5, *Memorandum d'entente entre la République Démocratique du Congo et le Bureau du Procureur de la Cour Pénale Internationale* [Memorándum de Entendimiento entre la República Democrática del Congo y la Fiscalía de la Corte Penal Internacional], 1 de junio de 2023.

añadidura, puede afianzar las bases para una cooperación más amplia, que podría ser ventajosa para el mandato básico de investigación y enjuiciamiento de la Fiscalía.

45. Como ya lo ha hecho en el pasado, y lo sigue haciendo en el marco de esta metodología estratégica renovada, la Fiscalía tratará de hacer participar a otras instituciones internacionales y regionales en la prestación de un apoyo adecuado, dejando claro cuándo sería beneficioso tanto para la Fiscalía como para la jurisdicción nacional que fuera la propia Fiscalía quien proporcionara unas formas más específicas de asistencia.
46. Como parte de este esfuerzo más amplio, la Fiscalía también promoverá entre los profesionales nacionales un mayor recurso a las Herramientas Jurídicas de la CPI, una iniciativa inicialmente encabezada por la Fiscalía y que ahora cuenta con el apoyo de toda la Corte. Las Herramientas Jurídicas de la CPI constituyen los principales servicios de información sobre derecho penal internacional¹⁷. Las herramientas de libre acceso comprenden la Base de Datos de Herramientas Jurídicas de la CPI (incluida la Base de Datos de Jurisprudencia de la CPI), junto con herramientas jurídicas de investigación y referencia desarrolladas por abogados con experiencia en derecho y justicia penales internacionales: la Matriz de Causas de la CPI, el Compendio de Elementos y el Compendio de Medios de Prueba. Los Compendios están disponibles en Lexisus, una plataforma conexas que ofrece servicios en árabe, inglés, francés y español¹⁸.

b. Utilización de la tecnología como factor acelerador

47. La Fiscalía está llevando a cabo una revisión fundamental de su arquitectura informática a fin de aumentar considerablemente su capacidad para recibir, procesar y utilizar una gama más amplia de material probatorio. Esta renovación de la infraestructura tecnológica avanzada de la Fiscalía también es esencial para lograr su objetivo de asumir, respecto de las entidades nacionales, regionales e internacionales, la función de asociado importante y fiable en materia de información y pruebas.

i) Un nuevo marco tecnológico en la Fiscalía

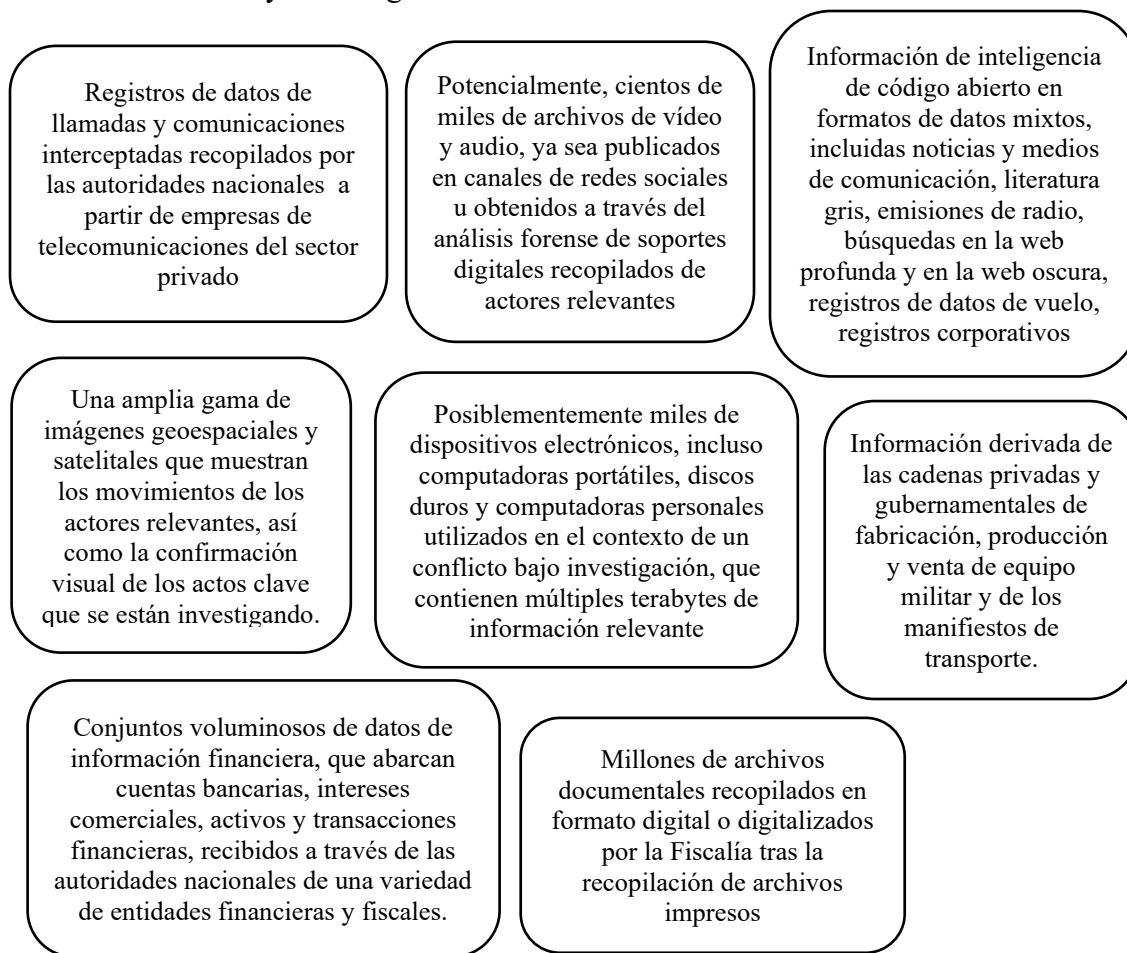
48. Los conflictos contemporáneos y las crisis internacionales generan registros sonoros, visuales y documentales a gran escala: todo ello es el resultado de las innovaciones transformadoras que se han introducido durante la última década en la producción y el análisis de los medios digitales y los contenidos generados por los usuarios. En la actualidad, la comisión de crímenes internacionales deja una importante huella digital bajo la forma de grabaciones de vídeo *in situ* y su distribución a través de las redes sociales, datos e interceptaciones relacionados con las telecomunicaciones, así como pruebas procedentes del campo de batalla en forma de dispositivos electrónicos incautados.
49. Este tipo de información es fundamental para las investigaciones modernas de crímenes internacionales, ya que se utiliza como aliado forense de unas actividades de investigación

¹⁷ La Base de Datos de Herramientas Legales de la CPI (incluida la Base de Datos de Jurisprudencia de la CPI) ganó el Premio de Investigación Jus Gentium 2023 de la Sociedad Americana de Derecho Internacional.

¹⁸ [ICC Legal Tools Database](#), [Base de Datos de Herramientas Jurídicas de la CPI].

más tradicionales, en particular la recopilación de pruebas testimoniales de testigos y sobrevivientes. Si bien este último proceso sigue constituyendo una parte esencial de cualquier investigación penal, la recopilación y el análisis de datos digitales, incluidos los datos de vídeo y audio, pueden permitir a los investigadores llegar a conclusiones objetivas con mayor rapidez y ampliar la base general de pruebas a las que se recurre en los juicios, lo que fortalece significativamente la presentación de las causas en la sala de audiencia.

50. Dado el alcance sin precedentes de las pruebas digitales disponibles en las situaciones que están bajo investigación, se están realizando importantes inversiones con respecto a las herramientas y metodologías utilizadas para recopilar, almacenar, analizar, divulgar y presentar dicha información, así como para permitir su posible transmisión para su uso por otras jurisdicciones penales.
51. Entre los principales elementos probatorios que se pueden abordar por medio de estas herramientas se incluyen los siguientes:



52. Para hacer frente a todo ello, la Fiscalía ha venido introduciendo un proyecto integral de sistemas de información destinado a mejorar la preservación, el almacenamiento y el análisis de estas pruebas, tanto para su uso en los procedimientos de la CPI como para su posible transmisión para su uso en los procedimientos nacionales.

53. En el contexto de este trabajo, la Fiscalía se ha asociado con Microsoft, Accenture Avanade y otros actores para desarrollar soluciones de vanguardia destinadas al análisis de grandes volúmenes de datos digitales integrados por tipos de archivos heterogéneos, muchos de ellos fotografías, vídeos o archivos de audio. En este contexto, la Fiscalía se ha beneficiado considerablemente de las contribuciones financieras voluntarias de varios Estados Partes y de la Comisión Europea, que han permitido realizar una inversión decisiva para fortalecer su capacidad tecnológica.

54. En el marco de esta iniciativa, se han implementado los siguientes aspectos:

- *Un nuevo sistema de gestión del ciclo de vida de las pruebas*

Se ha desarrollado un nuevo sistema personalizado de gestión del ciclo de vida de las pruebas para centralizar el conocimiento y la información crítica para la Fiscalía. Este sistema personalizado incorpora la gestión de causas, la gestión de fuentes, la admisión y el seguimiento de las pruebas, los datos de la cadena de custodia, el análisis forense digital, o el descubrimiento, la revisión y el análisis de datos.

- *Plataforma basada en la nube*

La actual plataforma de revisión y análisis de documentos de la Fiscalía se ha modernizado, pasando a una plataforma SaaS (*Software as a Service*, o programas informáticos como servicios) basada en la nube, que hace las funciones de herramienta de eDiscovery, o descubrimiento electrónico, de extremo a extremo. Lo anterior supondrá una ayuda considerable para los equipos de investigación a la hora de resolver problemas de datos complejos durante el litigio y la investigación. El paso a una plataforma basada en la nube aportará flexibilidad a la Fiscalía para satisfacer las futuras demandas de información almacenada electrónicamente, al tiempo que mejorará significativamente los niveles de seguridad de la información.

- *Transcripción y traducción automáticas*

Mediante el empleo de estas nuevas plataformas, la Fiscalía podrá aprovechar las herramientas cognitivas mejoradas para el análisis de la información recopilada. La utilización adecuada de las herramientas de inteligencia artificial y aprendizaje automático permitirá a la Fiscalía transcribir y traducir en masa textos de archivos de vídeo y audio recopilados en relación con sus actividades de investigación. Esta medida podría revolucionar la capacidad de la Fiscalía para aprovechar esos datos, reduciendo la necesidad de que los investigadores y analistas lleven a cabo un examen en profundidad de la totalidad de esos archivos y, en su lugar, permitiendo que el personal dirija las búsquedas a vídeos que contengan referencias a personas, ubicaciones u otras palabras clave específicas. Esta tecnología también permitirá a la Fiscalía reunir y procesar pruebas en los idiomas regionales y locales, y a los investigadores y analistas navegar por la información en el idioma común de su elección, reservando con ello a los traductores e intérpretes para que centren sus esfuerzos en determinadas traducciones oficiales en etapas posteriores.

- *Detección facial y de objetos mejorada*

Aprovechando aún más estos servicios cognitivos mejorados, la Fiscalía fortalecerá considerablemente su capacidad para detectar personas y objetos relevantes a partir de los archivos de vídeo e imagen recopilados. El aprovechamiento de la tecnología para identificar inicialmente imágenes faciales que pudieran ser relevantes reducirá drásticamente el tiempo necesario para revisar dicho material y aumentará significativamente el número de resultados positivos identificados. Al hacerlo, en consonancia con sus obligaciones de protección y su deber de cuidado, la Fiscalía integrará la necesidad de proteger la privacidad y la seguridad de terceras partes inocentes y de garantizar un almacenamiento seguro de los datos.

55. Al hacer uso del aprendizaje automático, las herramientas introducidas en este proyecto también continuarán aprendiendo y mejorando a medida que se vaya agregando y verificando la información. El reconocimiento facial y las identificaciones cruzadas serán cada vez más sofisticados. La precisión de la traducción automática seguirá mejorando a medida que los expertos lingüísticos de la Fiscalía interactúen regularmente con el sistema y lo conformen. A su vez, todo ello fortalecerá continuamente la capacidad de los investigadores de la Fiscalía para buscar nombres, ubicaciones e imágenes individuales pertinentes para sus investigaciones.
56. La transición de todas las situaciones de la Fiscalía a estos nuevos sistemas se ha de haber llevado a cabo a finales de octubre de 2023.
57. En conjunto, estas nuevas herramientas y recursos también permitirán a la Fiscalía crear rápidamente un contexto visual sin precedentes para las investigaciones que está llevando a cabo en la actualidad. El resultado será un conjunto de herramientas potentes que permitirá analizar y presentar pruebas de los crímenes de una manera que contribuya significativamente a las narrativas de investigación y permita a la Fiscalía aumentar su capacidad para dar apoyo a los procesos nacionales de rendición de cuentas.
 - i. *Aprovechamiento de la tecnología avanzada para la complementariedad y la cooperación*
58. Al introducir este marco tecnológico renovado, la Fiscalía no solo procura fortalecer sus propias investigaciones y enjuiciamientos independientes. Un objetivo central de estas actividades es permitir que la Fiscalía aproveche esta nueva tecnología para ayudar a identificar, analizar y compartir material pertinente para las solicitudes de asistencia que recibe de los Estados. Lo anterior servirá como pilar fundamental en los esfuerzos de la Fiscalía para actuar en calidad de nexo eficaz para la cooperación y los esfuerzos de complementariedad entre los Estados Partes y los Estados que no son Partes.
59. La Fiscalía prevé que un mayor uso de las tecnologías avanzadas aumentará su capacidad para interactuar con las actividades nacionales en materia de rendición de cuentas y apoyarlas de diversas maneras, en particular las siguientes:
 - *Un mayor número de pruebas amplía las oportunidades de cooperación:* La introducción de la nueva plataforma de procesamiento de pruebas en la Fiscalía, y en

particular la incorporación de servicios cognitivos para mejorar su labor analítica, le permitirá ampliar considerablemente los tipos de materiales que reúne y procesa como parte de sus actividades de investigación. En particular, se prevé que la Fiscalía podrá ampliar considerablemente su colección de material de audio y vídeo, así como de imágenes de satélite y de otros recursos visuales.

Mediante el empleo de esta base de información mejorada, la Fiscalía contará con una mayor capacidad para la identificación y la puesta en común de información pertinente para los procedimientos nacionales.

- *Una respuesta más rápida a las solicitudes:* Se prevé que el establecimiento de la nueva plataforma de procesamiento de pruebas para la Fiscalía reducirá considerablemente el tiempo necesario para realizar búsquedas de pruebas que contengan información pertinente para los procedimientos nacionales. Al aumentar la capacidad de indización de su programa informático, la Fiscalía podrá realizar nuevos tipos de búsquedas en las pruebas que obran en su poder, ya sea con respecto a lugares, personas concretas o tipos de documentación. La transcripción automática del material de audio y vídeo, en particular, permitirá a la Fiscalía, por primera vez, realizar búsquedas automáticas en ese material sobre la base de la información facilitada por las autoridades nacionales.

Todo ello, a su vez, permitirá a la Fiscalía una identificación más rápida de la información pertinente para dar respuesta a las solicitudes de los Estados, o confirmar que no cuenta con ninguna información pertinente.

- *Un procesamiento de información en apoyo de los procedimientos internos:* La Fiscalía también prevé poder establecer alianzas con las jurisdicciones nacionales mediante la prestación de asistencia en el procesamiento de activos probatorios específicos que ya estén en poder de las autoridades nacionales competentes, aprovechando las herramientas avanzadas de que dispone la Fiscalía para ayudar a procesar esas pruebas de manera que puedan aumentar su valor en los tribunales nacionales. Este trabajo ya se ha estado llevando a cabo en los últimos meses en un número limitado de causas.

60. Con el fin de aprovechar eficazmente estas nuevas herramientas tecnológicas para lograr este objetivo, la Fiscalía también reforzará su equipo especializado para dar apoyo a las solicitudes de asistencia recibidas de las autoridades nacionales y de terceros Estados, con el objeto de acelerar considerablemente la respuesta a esas solicitudes. Lo anterior permitirá a la Fiscalía atender un volumen de solicitudes mayor, y de carácter más amplio; también permitirá una mayor colaboración con los asociados nacionales.

c. Acercamiento de la justicia a las comunidades

61. En el núcleo mismo de la complementariedad se halla el reconocimiento de que la justicia se imparte mejor en mayor proximidad de las comunidades afectadas por los principales crímenes internacionales.

62. En este contexto, la responsabilidad primordial de las jurisdicciones nacionales en virtud del Estatuto de Roma no es solo una expresión de la soberanía nacional, sino también un reflejo de que los procesos de rendición de cuentas funcionan mejor cuando las personas afectadas por las atrocidades pueden participar, pueden ser empoderadas de manera que presenten sus narrativas y pueden ver que se hace justicia en el plano local.
63. El principio de complementariedad también se basa en consideraciones de eficiencia y eficacia. Siempre que el entorno interno es propicio, existen numerosas ventajas en que los procedimientos se lleven a cabo en el plano nacional: de hecho, este razonamiento sustenta la naturaleza complementaria de la Corte. Los juicios locales sirven para reforzar la responsabilidad preexistente de los Estados, en virtud del derecho internacional y nacional, de investigar y enjuiciar esos crímenes. Por lo tanto, pueden tener más posibilidades de reforzar las normas de rendición de cuentas por crímenes graves y de consolidar el estado de derecho en el plano nacional. Esos procedimientos también pueden fortalecer la capacidad y ayudar a desarrollar los conocimientos especializados nacionales en materia de investigación, enjuiciamiento y experiencia judicial en la tramitación de esos juicios. Las investigaciones que se acercan a los hechos pueden tener un mejor acceso a las pruebas y a los testigos. Los juicios celebrados en el propio país pueden ser más accesibles para las víctimas y dar lugar a una mayor apropiación y aceptación por parte de las comunidades afectadas y de la población en su conjunto. Esto, a su vez, puede contribuir de manera más eficaz a objetivos sociales más amplios, como la búsqueda de la verdad, la reconciliación, la depuración, la reforma institucional o la prevención. Los procedimientos locales también pueden ser considerablemente más rentables en el plano económico que los que se llevan a cabo ante un mecanismo internacional. Al mismo tiempo, la Corte puede aprender de los enfoques innovadores y en continua evolución que aplican las autoridades nacionales.
64. En las causas en que la Fiscalía se hace cargo de la investigación y el enjuiciamiento, aún hay mucho que la Fiscalía y la Corte en su conjunto pueden hacer para contribuir a asegurar que su labor pueda acercarse más a las comunidades a las que sirve. En consonancia con lo anterior, la Fiscalía redoblará sus esfuerzos para profundizar sus vínculos con los agentes locales, intensificar los esfuerzos para mantener el diálogo con las autoridades nacionales y prestarles el apoyo necesario en la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes del Estatuto de Roma. Este proceso de llevar la labor de la Fiscalía al plano local se centrará en una serie de elementos clave.

i. Realización de las investigaciones sobre el terreno

65. Unas investigaciones eficaces requieren el establecimiento de relaciones con las sociedades en las que se cometen los presuntos crímenes, y también una comprensión significativa de estas. Parte fundamental del fortalecimiento de la labor de la Fiscalía en general, y en particular de la ampliación de su capacidad para obtener la cooperación de los agentes nacionales en este empeño, sin duda ha de consistir en la integración de su labor en los contextos nacionales.
66. En consonancia con este imperativo, la Fiscalía está tomando medidas para establecer oficinas fuera de la Sede en situaciones pertinentes. La Fiscalía viene colaborando con los

demás órganos de la Corte para establecer las disposiciones necesarias en Ucrania, Venezuela, el Sudán (siempre que la situación de seguridad lo permita), Bangladesh y Libia. La primera de estas se estableció en Kyiv (Ucrania) en marzo de 2023. Se espera que esta presencia permanente se complemente con equipos de investigación móviles que trabajen en otras regiones de Ucrania en consonancia con las necesidades de investigación, incluida la instalación de un laboratorio forense móvil en el país.

67. El aumento de la presencia sobre el terreno de la Fiscalía en los países en situación generará eficiencias adicionales en la identificación y recopilación oportunas de información y pruebas. Se espera que todo ello, incluidos los aspectos singulares de las pruebas contextuales, sirva para ampliar y diversificar aún más los fondos probatorios de la Fiscalía y le permita contribuir a los enjuiciamientos en terceros países que, de otro modo, podrían no tener acceso a esos datos.
68. Habida cuenta de los beneficios que aporta para el ciclo de recopilación de pruebas y resiliencia de los juicios, la Fiscalía seguirá solicitando los recursos presupuestarios necesarios para que esa presencia sobre el terreno pueda alcanzar un estado operativo lo antes posible. A este respecto, la Fiscalía subraya la probabilidad de que el aumento de la presencia sobre el terreno genere una mayor eficacia en función de los costos a largo plazo en lo que respecta al ritmo, el calado y la calidad de las investigaciones, así como en los gastos de viaje conexos de las misiones.
69. En la determinación de la dotación de personal para las situaciones, la hipótesis y el punto de partida serán que el personal debería estar destinado en emplazamientos sobre el terreno situados lo más cerca posible de los lugares donde se cometieron los presuntos crímenes.

ii. Refuerzo del compromiso con las organizaciones de la sociedad civil

70. La sociedad civil, y en particular las organizaciones locales dimanantes de la acción colectiva de las personas sobrevivientes, son actores fundamentales en el trabajo de la Fiscalía. Constituyen unos asociados cruciales en la complementariedad y la cooperación. Al identificar una causa común y desarrollar una voz común con respecto a los procesos de rendición de cuentas, las personas afectadas por los crímenes internacionales pueden ampliar significativamente el alcance de sus voces y aumentar su eficacia mediante la interacción directa con la Fiscalía.
71. A menudo, las organizaciones de la sociedad civil también pueden servir como un puente esencial entre la Fiscalía y quienes desean contribuir al proceso de justicia, especialmente al comienzo de una investigación. En este sentido, la Fiscalía está aplicando una serie de medidas encaminadas a mejorar su capacidad para beneficiarse de los conocimientos especializados y la energía de la sociedad civil, en lo que respecta tanto a la realización de investigaciones y enjuiciamientos eficaces como a la elaboración del marco normativo más amplio que rige el ejercicio de su mandato independiente. Hasta la fecha, estas medidas han incluido las siguientes:

- La introducción de dos mesas redondas monográficas al año con organizaciones de la sociedad civil, además de la mesa redonda anual que la CPI programa con las organizaciones de la sociedad civil (OSC). Estas sesiones sirven para centrarse conjuntamente y en profundidad en ámbitos políticos específicos con el fin de obtener el beneficio de las aportaciones y perspectivas de las OSC, incluidas en particular las de los países de situación. La primera mesa redonda monográfica, que abordó el tema de los crímenes contra los niños, se celebró en la Sede de la Corte en noviembre de 2022; una segunda mesa redonda monográfica, sobre la persecución por motivos de género, tuvo lugar en mayo de 2023. En noviembre de 2023 tendrá lugar la tercera de estas, que tratará de la aplicación en las investigaciones de un enfoque basado en el trauma.
 - La elaboración y publicación en septiembre de 2022, junto con Eurojust y la Red contra el Genocidio, de la Unión Europea, de directrices prácticas para las organizaciones de la sociedad civil en relación con la recopilación y conservación de información relativa a crímenes internacionales, con el fin de ayudarlas a interactuar con testigos y sobrevivientes de manera que se preserve la integridad de unos posibles testimonios a los que se pudiera recurrir en los procesos penales y se reduzca el riesgo de causar un nuevo trauma¹⁹.
 - Sobre la base del establecimiento de una mayor presencia sobre el terreno de la Fiscalía, la introducción de un nuevo programa para la interacción con la sociedad civil nacional y las organizaciones comunitarias locales en la labor de la Fiscalía. Ello ha incluido un seguimiento más claro de la frecuencia y amplitud de la interacción de la Fiscalía con la sociedad civil en todas sus actividades y situaciones.
 - El empoderamiento adicional de los Equipos Unificados de la Fiscalía que se ocupan de situaciones y causas individuales con miras a su colaboración efectiva y más estructurada con las organizaciones de la sociedad civil.
72. La Fiscalía sigue acogiendo con beneplácito las propuestas de sus asociados de la sociedad civil con respecto a las formas en que se pueden profundizar el diálogo y la interacción para acelerar los esfuerzos encaminados a una aplicación más eficaz del Estatuto de Roma y, en particular, de los principios de cooperación y complementariedad.

iii. Contribución a la acción en el plano nacional

73. Como ya se ha señalado, la Fiscalía ha establecido como prioridad central la necesidad de aumentar su capacidad para prestar apoyo directo y tangible a los procedimientos nacionales en curso. A través de una colaboración más estrecha con las autoridades nacionales sobre el

¹⁹ Las directrices recibieron el premio general de 2023 del Defensor del Pueblo Europeo para la Buena Administración, así como un premio separado en la categoría de Excelencia en la Prestación de Servicios Orientados al Ciudadano; La CPI-Fiscalía, [Office of the Prosecutor of the International Criminal Court and Eurojust welcome winning European Ombudsman Award](#), [La Fiscalía de la Corte Penal Internacional y Eurojust celebran la obtención del Premio al Defensor del Pueblo Europeo], 28 de junio de 2023.

terreno y del uso de nuevas herramientas tecnológicas que permiten la recopilación y el análisis de una gama más amplia de datos, la Fiscalía se ha fijado el objetivo de prestar apoyo directo a los procedimientos en curso en al menos ocho Estados en 2024.

74. Más allá de la aportación de información y pruebas a las autoridades nacionales de conformidad con la Parte IX del Estatuto de Roma, existe una amplia gama de formas en que la Fiscalía puede contribuir a la acción en el plano nacional. Entre ellas se pueden contar la prestación de orientación y asistencia en esferas técnicas como las de los exámenes forenses, la seguridad operacional y la protección de testigos; las prácticas idóneas correspondientes a las misiones en entornos de alto riesgo; el apoyo a la elaboración de disposiciones legislativas y reglamentarias destinadas a aumentar la armonización de la legislación nacional con los requisitos del Estatuto, o a la concertación de acuerdos y disposiciones complementarias para fomentar la cooperación y la asistencia; u otros tipos de asistencia que la Fiscalía pudiera estar en condiciones de prestar a las autoridades nacionales en apoyo de la investigación y el enjuiciamiento eficaces de los crímenes internacionales.
75. Mediante un enfoque centrado en esas actividades, la Fiscalía puede lograr un cambio de manera económica y trascendente en los contextos nacionales, en plena consonancia con los objetivos de complementariedad y cooperación. La Fiscalía considera que esas formas de participación positiva o dinámica pueden constituir una parte importante de sus actividades, y que en última instancia darán apoyo a una ejecución más eficaz de su mandato básico y al desempeño de su carga procesal. Al ayudar a las jurisdicciones nacionales a cumplir con su responsabilidad primordial de investigar y enjuiciar esos crímenes, la Fiscalía puede reducir la presión que pesa sobre la Corte en su conjunto y, en definitiva, contribuir a velar por que su trabajo se reserve para aquellas situaciones en las que sea absolutamente necesario, de conformidad con la visión de complementariedad y cooperación recogida en el Estatuto.
76. Al prestar un apoyo más directo y tangible a las autoridades nacionales, la Fiscalía también aumenta su capacidad para interactuar con los interlocutores nacionales y fomentar el entendimiento con ellos, incluso en el contexto de una investigación dentro de una jurisdicción pertinente. Ello, a su vez, aporta un beneficio claro y directamente positivo para los objetivos de cooperación más amplios de la Fiscalía. Si la Fiscalía es capaz de demostrar su valía en un sentido más amplio a los asociados nacionales, su capacidad para aprovechar la cooperación en apoyo de sus investigaciones independientes aumentará de forma considerable.
77. En este sentido, la prestación de apoyo por parte de la Fiscalía a aquellas actividades nacionales en materia de rendición de cuentas que están en consonancia con el Estatuto de Roma puede ser fundamental para aumentar la eficacia de la ejecución de su propio mandato básico de investigación y enjuiciamiento.
78. En el próximo período, la Fiscalía procurará mejorar esta esfera de actividad, en particular por los medios siguientes:
 - La elaboración y ejecución, de consuno con los Estados Partes pertinentes, de unos programas dinámicos de complementariedad que incorporen, según proceda, la capacitación en materia de investigaciones y enjuiciamientos, la prestación de apoyo

directo en el ámbito de las ciencias forenses y otros ámbitos técnicos, la reforma legislativa y reglamentaria, o la celebración de actos regionales o nacionales para aumentar el diálogo entre los agentes pertinentes.

- El aprovechamiento del Modelo de Rotación Forense, establecido en 2022, a través del cual se produce el despliegue sobre el terreno en situaciones pertinentes de expertos nacionales adscritos a la Fiscalía, con el fin de que presten apoyo, en particular, en relación con el análisis de las escenas del crimen, el análisis forense digital y la excavación de fosas comunes.
- El incremento del suministro de información y pruebas pertinentes para los procedimientos internos en virtud de la Parte IX del Estatuto de Roma, como se ha señalado anteriormente.
- Cuando proceda, el establecimiento de una presencia apropiada sobre el terreno en los Estados pertinentes con el fin de llevar a cabo actividades de cooperación y complementariedad.
- La elaboración de guías de aplicación y de prácticas idóneas en las esferas de política pertinentes para apoyar la investigación y el enjuiciamiento por parte de las autoridades nacionales de los crímenes del Estatuto de Roma. La Fiscalía tiene prevista para 2024 la publicación de un Manual sobre investigaciones sensibles a los traumas.

iv. Establecimiento de alianzas con mecanismos especializados en materia de rendición de cuentas

79. Para garantizar una aplicación colectiva más eficaz del Estatuto de Roma, también es necesario profundizar la interacción con las entidades judiciales establecidas con el fin de atender las necesidades específicas y el contexto de dificultades que entraña la rendición de cuentas en el plano nacional o en el regional. Como parte de su visión renovada de cooperación y complementariedad, la Fiscalía se está esforzando por profundizar su cooperación con los tribunales especializados y los mecanismos híbridos de rendición de cuentas. En muchos casos, esas entidades estarán en mejores condiciones de llevar adelante los procedimientos debido al enfoque jurisdiccional específico de su trabajo, la accesibilidad de las pruebas y el hecho de que ofrecerían la posibilidad de llevar adelante los procedimientos de manera que se acerque la justicia a las comunidades afectadas, así como la posibilidad de dirigirse a una gama más amplia de autores, con distintos niveles de responsabilidad.
80. En consonancia con este enfoque, la Fiscalía ha profundizado significativamente su cooperación con el Tribunal Penal Especial de la República Centrafricana, en particular mediante su respuesta a las solicitudes de asistencia recibidas del Tribunal Penal Especial y el intercambio de experiencias extraídas y prácticas idóneas. Esta estrecha relación de trabajo se reflejó en la participación del Fiscal Adjunto Mame Mandiaye Niang, en nombre del Fiscal, en la ceremonia de apertura del primer juicio en el Tribunal Penal Especializado en

abril de 2022²⁰. El Tribunal Penal Especial, las autoridades centroafricanas y la Fiscalía también han llevado a cabo actividades conjuntas con respecto a la recopilación, el almacenamiento y la preservación de pruebas forenses²¹. Esta cooperación demuestra que no existe una dicotomía en el carácter de los mecanismos de rendición de cuentas pertinentes en términos de si son puramente nacionales o regionales, híbridos o internacionalizados. Si bien el artículo 17 del Estatuto centra su atención en si una causa está siendo investigada o enjuiciada *por un Estado*, ello no limita la posible aplicación de las disposiciones en materia de admisibilidad a otros mecanismos de responsabilidad penal capaces de satisfacer los requisitos de admisibilidad establecidos en el Estatuto, ni su correspondiente operatividad. Además, como cuestión de discrecionalidad en materia de selección y priorización de las causas, la Fiscalía puede optar por inhibirse de su competencia en favor de unos procedimientos pertinentes y genuinos llevados a cabo ante un mecanismo de responsabilidad penal competente.

81. En sus investigaciones en Bangladesh/Myanmar, la Fiscalía ha trabajado con miras a profundizar su cooperación con el Mecanismo Independiente de Investigación para Myanmar establecido por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas²². El Mecanismo Independiente ha sido facultado específicamente para “cooperar estrechamente [con la Corte] en el marco de todas las investigaciones que realice sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas en Myanmar”²³.
82. Sobre la base de estas experiencias, la Fiscalía prevé profundizar su cooperación con esos actores por los medios siguientes:
 - Interacción activa con los tribunales especializados, los mecanismos híbridos y los mecanismos internacionales de investigación a fin de identificar oportunidades de colaboración y cooperación;
 - Aportación de respuestas más rápidas a las solicitudes de información y asistencia recibidas de conformidad con los requisitos reglamentarios, aprovechando al mismo tiempo las capacidades mejoradas descritas anteriormente;
 - Identificación de oportunidades para compartir la carga de trabajo con las diferentes jurisdicciones penales, con el imperativo de acercar el proceso de justicia a las personas sobrevivientes y los testigos;
 - Desarrollo de unas sinergias que conduzcan a actividades operacionales y de investigación cuando ello sea posible, y promoción de la coherencia de las medidas

²⁰ CPI-Fiscalía: [*ICC Prosecutor underlines commitment to support the Special Criminal Court of the Central African Republic following address by Deputy Prosecutor, Mr Mame Mandiaye Niang at opening of first trial in Bangui*](#), [La Fiscalía subraya su compromiso de apoyar al Tribunal Penal Especial de la República Centroafricana tras el discurso del Fiscal Adjunto, Sr. Mame Mandiaye Niang, en la apertura del primer juicio en Bangui], el 11 de mayo de 2022.

²¹ CPI-Fiscalía: [*Office of the Prosecutor of the International Criminal Court partners with national authorities and international experts in the forensic analysis of remains of victims in the Central African Republic*](#), [La Fiscalía se asocia con autoridades nacionales y expertos internacionales en el análisis forense de los restos de las víctimas en la República Centroafricana], 23 de junio de 2022.

²² Resolución 39/2 (2018) del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Véase también la Resolución A/RES/73/264 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 22 de diciembre de 2018.

²³ Resolución 39/2 (2018) del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, párr. 24.

tanto entre las entidades como en la conclusión de la fase de investigación de las actividades de la Fiscalía en cada situación.

- Contribución a la creación de una comunidad internacional de entidades jurídicas que vele por la aplicación del derecho penal internacional en los planos internacional, regional y nacional, mediante esfuerzos de apoyo mutuo destinados a compartir prácticas y aumentar la consciencia de la labor que realiza cada uno y de los desafíos a los que cada uno se enfrenta.
- Fortalecimiento de su marco jurídico para la colaboración con dichas entidades a través de una red mejorada de memorándums de entendimiento o acuerdos de cooperación.

v. *Procedimientos in situ de la CPI*

83. El espíritu de complementariedad y el imperativo de acercar la justicia a las comunidades también deben impregnar las acciones de la Fiscalía con respecto a la conducción de los procedimientos ante la Corte.
84. En consonancia con este enfoque, y con sujeción estricta al acuerdo de la Corte, la Fiscalía tratará de apoyar siempre que ello sea posible la celebración de al menos una parte de los procedimientos ante la Corte en el país de situación o, si esto no fuera posible, en la región, con el fin de estar lo más cerca posible de las comunidades afectadas. La Fiscalía considera que esta forma de proceder dará lugar a innumerables ventajas, incluida la facilitación de la participación directa de víctimas y testigos en unos procedimientos más cercanos a los lugares donde se cometieron los crímenes. Además, la celebración de juicios en los países de situación o en lugares más cercanos a ellos entrañará necesariamente la participación de personal local adicional, fortaleciendo la base para una comunicación eficaz con las comunidades afectadas y profundizando la comprensión de la Corte en su conjunto de las tradiciones religiosas, culturales y sociales que pudieran ser pertinentes para la sustanciación de las actuaciones.
85. Al aplicar ese enfoque, la Fiscalía tiene presente la protección adicional de los testigos y las consecuencias más amplias en materia de seguridad que entrañan los procedimientos *in situ* en algunas situaciones. En colaboración con otros órganos de la Corte, se elaborará un plan más amplio de atenuación de los posibles riesgos con el objeto de proporcionar un modelo de metodología que pueda adaptarse a las situaciones individuales. Este modelo también conllevará la adopción de una estrategia de comunicación tecnológicamente apropiada para traducir las actividades de la Fiscalía en una justicia transcendente, habida cuenta de que estos procedimientos pueden tener lugar en un emplazamiento geográficamente distante de las comunidades de víctimas o sobrevivientes ubicadas en lugares inaccesibles o que carecen de transporte y alojamiento adecuados. La Fiscalía procurará colaborar con la Secretaría con el fin de examinar la posibilidad de utilizar de manera más variada y deliberada las tecnologías de comunicación modernas y apropiadas para llevar los propios procedimientos, la información pertinente y las reuniones informativas de seguimiento vitales a las comunidades específicamente interesadas y al público en general.

86. La celebración de actuaciones *in situ* estará sujeta a la aprobación de la Corte, y la Fiscalía es consciente de los problemas operacionales que se habrán de superar. No obstante, en opinión de esta Fiscalía, siempre que ello sea posible la mejor manera de impartir justicia es hacerlo en proximidad de las personas afectadas por los crímenes. La Fiscalía apoyará todos los esfuerzos que tengan como objetivo lograr la participación de las comunidades y empoderarlas, y que les permitan participar más directamente en el proceso de justicia en el plano local²⁴.

d. Aprovechamiento de los mecanismos de cooperación

87. El contexto internacional y político actual ha creado importantes oportunidades para profundizar la cooperación con los asociados locales, regionales e internacionales. En este contexto, la Fiscalía ha procurado colaborar activamente con una serie de agentes a fin de identificar oportunidades para ampliar y fortalecer la cooperación operacional, tanto para las investigaciones de la Fiscalía como para dar apoyo a los procedimientos nacionales.
88. Los crímenes de la competencia de la CPI suelen producirse en el contexto de una gama de criminalidad que abarca otros delitos graves en virtud de la legislación nacional, como son el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional o los flujos financieros. Además, los lugares donde ocurren los crímenes de la competencia de la CPI a menudo están vinculados a otros lugares donde se planearon los crímenes o donde se deposita el producto del crimen. Por lo tanto, es fundamental que la Fiscalía pueda trabajar en asociación con múltiples organismos nacionales para avanzar en sus líneas de investigación. Al mismo tiempo, la experiencia ha demostrado que a menudo la Fiscalía ha estado en una posición crítica para asistir a las autoridades nacionales en sus propias investigaciones, ya sea en relación con los crímenes internacionales fundamentales o con otros delitos graves tipificados en la legislación nacional.

i. Investigaciones conjuntas

89. Este enfoque se refleja en la participación de la Fiscalía, por primera vez, en un Equipo Conjunto de Investigación sobre presuntos crímenes internacionales fundamentales, bajo los auspicios de Eurojust. Al abordar la situación en Ucrania, la Fiscalía trabajó para el establecimiento de este Equipo Conjunto junto con las fiscalías nacionales de siete países, a saber: Lituania, Polonia, Ucrania, Eslovaquia, Estonia, Letonia y Rumania. Los Estados Unidos de América también participan ahora en la labor de este Equipo Conjunto por medio de un memorándum de entendimiento.
90. La participación en esta iniciativa ha tenido efectos palpables tanto en las propias investigaciones de la Fiscalía como en la posibilidad que le ha brindado de establecer una alianza con las autoridades nacionales, con el objetivo común de investigar y enjuiciar los

²⁴ Véase también CPI-Fiscalía, [*ICC Prosecutor underlines commitment to support the Special Criminal Court of the Central African Republic following address by Deputy Prosecutor, Mr Mame Mandiaye Niang at opening of first trial in Bangui*](#), [El Fiscal de la CPI subraya su compromiso de apoyar al Tribunal Penal Especial de la República Centroafricana tras el discurso del fiscal adjunto, el Sr. Mame Mandiaye Niang, en la apertura del primer juicio en Bangui], 11 de mayo de 2022.

principales crímenes internacionales. A través de su participación en el Equipo Conjunto, la Fiscalía ha mejorado su capacidad para el acceso a información pertinente para sus investigaciones independientes y su recopilación, así como para llevar a cabo una coordinación rápida con los países asociados del Equipo Conjunto.

91. Más allá de facilitar un acceso más rápido a la información y las pruebas pertinentes, el Equipo Conjunto también ha proporcionado un foro importante a través del cual la Fiscalía puede hacer un seguimiento de las medidas adoptadas por las autoridades nacionales con respecto a los esfuerzos en materia de rendición de cuentas pertinentes para la situación en Ucrania, alentando una delimitación de responsabilidades efectiva en consonancia con el principio de complementariedad y una mayor coherencia de las medidas, de conformidad con el Estatuto de Roma. Además, la cooperación no consiste únicamente en poner en común la información o las pruebas. A menudo, es igualmente importante la capacidad de la Fiscalía de contar con asociados de confianza con los que pueda intercambiar conocimientos y experiencia en materia de prácticas operacionales, logística, gestión de riesgos, servicios de apoyo o asistencia en la red.
92. Con ese espíritu, y sobre la base de la profundización de la coordinación estratégica a la que dará apoyo el Equipo Conjunto, la Fiscalía procurará identificar todas las oportunidades que le permitan cooperar con las autoridades nacionales competentes en apoyo de las investigaciones y los enjuiciamientos de estas. Habida cuenta del carácter independiente de la Fiscalía, esa asistencia se prestará caso por caso y de manera discrecional, de conformidad con el Estatuto de Roma.
93. Lo anterior sienta un precedente para la intensificación de los esfuerzos conjuntos en las investigaciones, que la Fiscalía tratará de hacer extensivos a otras situaciones en el futuro.
94. En este contexto, en septiembre de 2022 la Fiscalía también pasó a ser miembro oficial del Equipo Conjunto destinado a apoyar las investigaciones de crímenes cometidos contra migrantes y refugiados en Libia, uniéndose a las autoridades nacionales pertinentes de Italia, los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y España. Este equipo conjunto también cuenta con el apoyo de la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol).
95. Estos esfuerzos de coordinación se han traducido en resultados tangibles en forma de detenciones y extradiciones de personas sospechosas clave a Italia y los Países Bajos, operaciones que contaron con el apoyo de la Fiscalía. Además, la Fiscalía procura colaborar con los agentes regionales e internacionales encargados de la rendición de cuentas en el rastreo de activos, corrientes financieras y productos del delito.
96. La Fiscalía también procura establecer acuerdos de cooperación más profundos con otras organizaciones regionales, en particular la Unión Africana, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental y la Organización de los Estados Americanos, así como en el contexto de Asia y la región de Asia y el Pacífico.

97. La Fiscalía considera, en este contexto, que la reciente aprobación de la *Convención de Liubliana - La Haya de asistencia judicial recíproca* relativa a la cooperación internacional en la investigación y el enjuiciamiento del crimen de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y otros crímenes internacionales constituye una innovación importante. A lo largo de los años, la Fiscalía ha participado en varios períodos de sesiones de las iniciativas de asistencia judicial recíproca, y les ha prestado su apoyo. Considera que este instrumento constituye un medio importante para ayudar a cerrar la brecha de la impunidad, al fortalecer la base de la asistencia judicial recíproca entre Estados. Colma un vacío en la arquitectura de los mecanismos jurídicos destinados a promover la investigación y el enjuiciamiento de los principales crímenes internacionales en el plano nacional. Si los Estados están en mejores condiciones de ejercer su jurisdicción penal, las víctimas y las comunidades afectadas se beneficiarán, y la Corte Penal Internacional y el sistema del Estatuto de Roma en su conjunto se verán fortalecidos.
98. De cara al futuro, un área fundamental en la que la Fiscalía se centrará a través de estos esfuerzos es la homologación, en la mayor medida posible, de las normas y prácticas de recopilación de pruebas entre las diferentes jurisdicciones penales interesadas, con el fin de garantizar la pronta admisibilidad en cada jurisdicción de las pruebas físicas y testimoniales obtenidas. La Fiscalía también procurará garantizar el alcance de la participación en actividades de investigación comunes para permitir que los representantes de la Fiscalía estén presentes y presten su asistencia en la ejecución de determinadas medidas de investigación, cuando así se le solicite.
- ii. *Coordinación con otros actores en la esfera del estado de derecho y la rendición de cuentas*
99. La Fiscalía también procura aprovechar y maximizar sus años de experiencia acumulada trabajando junto a quienes actúan en la esfera del estado de derecho y la rendición de cuentas en países de situación, o cuyo trabajo les relaciona con estos países. En múltiples entornos, en el transcurso de exámenes preliminares, investigaciones y juicios, la Fiscalía ha forjado una estrecha interacción y coordinación con las principales organizaciones internacionales y regionales, tanto intergubernamentales como no gubernamentales, cuyos mandatos comprenden las esferas de asistencia técnica, creación de capacidad, vigilancia o seguimiento, presentación de informes, promoción o conocimientos expertos en asuntos temáticos o de asesoramiento.
100. En particular, al dar expresión concreta a la visión renovada de la complementariedad, el Fiscal ha establecido relaciones institucionales de trabajo con los sucesivos Altos Comisionados de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el marco del Acuerdo de Relación entre las Naciones Unidas y la Corte. Por ese medio se persigue la promoción de los mandatos del Fiscal y el Alto Comisionado, que, si bien son independientes, son complementarios y se refuerzan mutuamente. En el contexto de sus actividades en la situación en Venezuela, por ejemplo, el Gobierno de Venezuela ha dado buena acogida a esa coordinación y ha trabajado tanto con la Fiscalía como con la ACNUDH para fomentar las condiciones que permitan una administración de justicia genuina y eficaz. La Fiscalía ha coordinado sus esfuerzos para promover unos procedimientos nacionales genuinos con los

mandatos de asistencia técnica, fomento de las capacidades, supervisión y presentación de informes, según proceda, de los responsables del ACNUDH en múltiples situaciones ante la Corte, incluso respecto de unos contextos tan diversos y en regiones tan diversas del mundo como son Bangladesh/Myanmar, Colombia, la República Democrática del Congo o Ucrania, entre otros. Ha establecido una interacción similar con los mandatos de investigación independientes del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, así como con los responsables de sus mandatos de procedimientos especiales, según el caso. En todas esas interacciones, la Fiscalía ha procurado, en consulta y coordinación con los asociados, identificar sinergias e interrelaciones entre el cumplimiento eficaz de su propio mandato y el de otros agentes que promueven el estado de derecho.

101. La Fiscalía también procura profundizar su compromiso con Europol, beneficiándose en particular del Acuerdo de Trabajo firmado recientemente entre Europol y la Corte, el primero para ambas instituciones. En el marco de ese Acuerdo de Trabajo, la Corte está estableciendo en la actualidad las modalidades de establecimiento de una conexión directa que permita a los órganos pertinentes utilizar la Red de Intercambio Seguro de Información (SIENA) para interactuar con las autoridades nacionales pertinentes y comunicarse con ellas. Este medio hará que la capacidad de la Fiscalía para colaborar con los asociados nacionales pertinentes mejore considerablemente. La Fiscalía también designará a un oficial de enlace con Europol como parte de la aplicación de este Acuerdo.

iii. Procesos y mecanismos de justicia de transición

102. Para potenciar sus efectos, el trabajo de la CPI también debe integrarse en toda la gama de procesos y mecanismos de justicia de transición. Si bien el criterio jurídico que rige la admisibilidad se enmarca en la cuestión de si se han iniciado los procedimientos penales pertinentes²⁵, ello no impide que la Fiscalía, en sus esfuerzos por fomentar la complementariedad y la cooperación, busque medios para integrar y coordinar sus esfuerzos siguiendo unas pautas que refuercen un enfoque integral respecto de la justicia de transición, incorporando toda la gama de medidas judiciales y extrajudiciales para velar por que se rindan cuentas, se haga justicia, se proporcionen recursos a las víctimas, se promueva la

²⁵ Artículos 1 y 17 del Estatuto de la CPI; *Situación en la República de Burundi*, versión pública expurgada de la “*Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Burundi*” [Decisión de conformidad con el artículo 15 del Estatuto de Roma sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la República de Burundi], ICC-01/17-X-9-US-Exp, 25 de octubre de 2017, [ICC-01/17-9-Red](#), 9 noviembre de 2017 (en adelante: “Decisión sobre el artículo 15 de Burundi”), párr. 152; *Situación en la República Islámica de Afganistán*, “*Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Islamic Republic of Afghanistan*” [Decisión de conformidad con el artículo 15 del Estatuto de Roma sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la República Islámica de Afganistán], [ICC-02/17-33](#), 12 de abril de 2019 (en adelante: “Decisión sobre el artículo 15 de Afganistán”), párr. 79; *Situación en la República de Filipinas*, versión pública expurgada de “*Authorisation pursuant to article 18(2) of the Statute to resume the investigation*”, [Autorización de conformidad con el artículo 18(2) del Estatuto para reanudar la investigación], [ICC-01/21-56-Red](#), 26 de enero de 2023 (en adelante: “Decisión sobre el artículo 18 de Filipinas”), párrs 36-40. Véase también *Situación en la República de Filipinas*, Sentencia sobre la apelación de la República de Filipinas contra la “*Authorisation pursuant to article 18(2) of the Statute to resume the investigation*” [Autorización de la Sala de Cuestiones Preliminares I de conformidad con el artículo 18(2) del Estatuto para reanudar la investigación], [ICC-01/21-77](#), 18 de julio de 2023 (en adelante: “*Apelación del artículo 18 de Filipinas*”), párrs 124-125, 147-155.

reparación y la reconciliación, se establezca una supervisión independiente del sistema de seguridad y se restablezca la confianza en las instituciones del Estado, y se promueva el estado de derecho²⁶.

103. La interacción con esos mecanismos, en particular con la Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia, como se destaca más adelante, constituirá una prioridad para la Fiscalía e incluirá la prestación de asistencia a ellos, cuando proceda.

IV. Complementariedad y cooperación en la práctica

104. El enfoque de la Fiscalía respecto de la complementariedad y la cooperación bajo la dirección del Fiscal Khan muestra cómo se ha materializado esta visión en la práctica. Se guía por el compromiso y el diálogo constructivo con los más directamente afectados, incluidas las autoridades nacionales, las víctimas y los sobrevivientes, las organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas pertinentes. Este enfoque requiere adherirse fielmente a los hechos y circunstancias de cada situación: no existen unas soluciones preestablecidas o que se adapten a todas las hipótesis. La Fiscalía siempre debe ser sensible a las realidades sobre el terreno, incluidos el alcance y la autenticidad de los procesos nacionales tal como existen en el presente. Al mismo tiempo, el enfoque también es prospectivo, permaneciendo alerta ante la necesidad de realizar ajustes a tenor de los cambios en las circunstancias y logrando por ese medio una perspectiva de lo que aún podría lograrse en el plano nacional con la voluntad y la determinación de todos los interesados.
105. En **VENEZUELA**, el Fiscal determinó que se habían cumplido las condiciones para iniciar una investigación sobre presuntos delitos, incluida una evaluación de complementariedad basada en los hechos existentes en ese momento. En noviembre de 2021, el Fiscal viajó a Caracas para notificarlo en persona, procurar cooperación para sus investigaciones y entablar un diálogo abierto con las autoridades venezolanas y, en particular, con el Presidente de Venezuela, Excmo. Sr. Nicolás Maduro. Si bien el Gobierno de Venezuela no estaba de acuerdo con la decisión de la Fiscalía de abrir una investigación, el 3 de noviembre de 2021 el Gobierno de Venezuela propuso celebrar un Memorándum de Entendimiento (el “Memorándum”) con la Fiscalía. En virtud de sus términos, Venezuela se compromete, entre otras cosas, a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar una administración de justicia efectiva, acorde con las normas internacionales, con el apoyo y la participación activa de la Fiscalía de conformidad con el principio de complementariedad.
106. El Memorándum prevé además el establecimiento de mecanismos destinados a mejorar la cooperación entre la Corte y Venezuela y facilitar el desempeño efectivo del mandato del Fiscal. Por este medio, el Memorándum establece una serie de esferas en las que la Fiscalía

²⁶ Véase CPI-Fiscalía, *Policy Paper on the Interests of Justice*, [Documento de Política sobre los Intereses de la Justicia], 2007, págs. 8 y 9, en el que se señala que la Oficina “respalda plenamente el papel complementario que pueden desempeñar los enjuiciamientos nacionales, la búsqueda de la verdad, los programas de reparación, la reforma institucional y los mecanismos de justicia tradicionales en aras de una justicia más amplia ... La Fiscalía tratará de trabajar con quienes participan en los diversos mecanismos de justicia en cualquier situación dada, velando por que todos los esfuerzos sean lo más complementarios posible en la elaboración de un enfoque integral”.

y el Gobierno de Venezuela se comprometen a trabajar de consuno²⁷. Este enfoque de doble vía se siguió incluso durante los litigios, después de que las autoridades nacionales ejercieran su prerrogativa de solicitar la inhibición prevista en el artículo 18. Como ha señalado anteriormente la Fiscalía, la visión establecida en el Estatuto sólo puede hacerse auténtica realidad si se profundiza la cooperación y se halla un terreno común siempre que sea posible, incluso en circunstancias complejas y difíciles. En el contexto de esa opinión, la Fiscalía ha demostrado su voluntad de cooperar con las autoridades nacionales en sus esfuerzos por que se haga justicia, al tiempo que ha dejado claro que no dudará en proceder cuando se cumplan las disposiciones del Estatuto de Roma.

107. Más recientemente, en el contexto de una visita de alto nivel que el Fiscal realizó a Caracas, la Fiscalía y el Gobierno de Venezuela concertaron un nuevo Memorándum de Entendimiento por el que se establecía una oficina de la Fiscalía en Venezuela. En ese Memorándum de Entendimiento también se describe una serie de esferas prioritarias relativas al asesoramiento y la asistencia que la Fiscalía brindará a las autoridades venezolanas, incluida la asistencia para los avances legislativos en la esfera de la justicia y la puesta en común de conocimientos y prácticas idóneas con las autoridades nacionales. La Fiscalía también trabajará con sus homólogos nacionales para aumentar el conocimiento del Estatuto de Roma y las modalidades de cooperación de la Corte Penal Internacional²⁸.
108. El rumbo que la Fiscalía ha trazado en Venezuela procura transformar la tensión que podría ponerse de manifiesto entre los principios de asociación y de vigilancia, aprovechando la posibilidad de unas líneas de actividad que se refuercen mutuamente. A medida que la Fiscalía vaya avanzando en estas dos vías de actividades, continuará afirmando su jurisdicción ante la CPI hasta que llegue a considerar que Venezuela puede cumplir eficazmente con sus obligaciones; al mismo tiempo, también continuará profundizando su colaboración a través de la cooperación con las autoridades nacionales venezolanas con el objeto de fortalecer las bases para una acción interna significativa²⁹.
109. En **COLOMBIA**, en octubre de 2021, ante el avance de los procesos internos y en particular en los procedimientos ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), el Fiscal anunció su determinación de cerrar el examen preliminar, dado que ya no cabía caracterizar a las autoridades nacionales como inactivas, reacias a investigar y juzgar genuinamente los crímenes del Estatuto de Roma o incapaces de hacerlo. No obstante, para garantizar un progreso continuado, el Fiscal y el Gobierno de Colombia firmaron un acuerdo de cooperación en el que se establecían una serie de compromisos mutuos, al tiempo que se

²⁷ CPI-Fiscalía, [*ICC Prosecutor, Mr Karim A.A. Khan QC, opens an investigation into the Situation in Venezuela and concludes Memorandum of Understanding with the Government*](#), [El Fiscal de la CPI, Sr. Karim A.A. Khan QC, abre una investigación en la situación en Venezuela y concierta un Memorándum de Entendimiento con el Gobierno], 5 de noviembre de 2021; [*Memorandum of Understanding between the Bolivarian Republic of Venezuela and the Office of the Prosecutor of the International Criminal Court*](#), [Memorándum de Entendimiento entre la República Bolivariana de Venezuela y la Fiscalía de la Corte Penal Internacional], 3 de noviembre de 2021.

²⁸ CPI-Fiscalía, [*ICC Prosecutor Karim A.A. Khan KC concludes official visit to Venezuela, signing MoU on establishment of in-country office*](#), [El Fiscal de la CPI Karim A.A. Khan KC concluye su visita oficial a Venezuela con la firma de un Memorándum de Entendimiento por el que se establece una oficina en el país], 13 de junio de 2023.

²⁹ *Ibid.*

recordaba que la determinación de la admisibilidad se revisaría en el supuesto de que se produjeran cambios en las circunstancias³⁰.

110. Este acuerdo voluntario fue posible gracias a la facultad del Fiscal en virtud de los apartados c) y d) del párrafo 3 del artículo 54 del Estatuto de solicitar la cooperación de cualquier Estado de conformidad con su competencia y concertar los acuerdos compatibles con el Estatuto que sean necesarios para facilitar la cooperación de un Estado. Desde el punto de vista procesal, el acuerdo de cooperación está vinculado a la facultad del Fiscal, en virtud del párrafo 6 del artículo 15 del Estatuto, de volver a examinar una evaluación anterior a la luz de nuevos hechos, por ejemplo, cuando se produzca un cambio significativo en las circunstancias³¹. En este contexto, la Fiscalía estimó que era prioritario apoyar los esfuerzos en materia de complementariedad y cooperación nacionales en la medida de lo posible y evitar unos resultados que obligaran a la Fiscalía a volver a abrir su examen preliminar o a proceder a realizar una investigación debido a la regresión en los procedimientos internos. Con el fin de cumplir con este objetivo, se celebraron una serie de compromisos con el objeto de apoyar y promover las condiciones necesarias para permitir que se lleven a cabo los procedimientos genuinos pertinentes en el plano nacional.
111. Entre los compromisos adquiridos por el Gobierno de Colombia en el Acuerdo de Cooperación se incluyen los siguientes: 1) salvaguardar el marco constitucional y legislativo establecido; 2) preservar las estructuras existentes que sirven para garantizar la rendición de cuentas y brindarles apoyo; 3) continuar la adecuada financiación de estas estructuras y salvaguardar sus presupuestos; 4) proteger su independencia y evitar cualquier injerencia en sus funciones; 5) garantizar la seguridad del personal judicial y fiscal, así como de los participantes que comparezcan ante los diferentes mecanismos de rendición de cuentas; y 6) promover la plena cooperación y coordinación entre las diferentes entidades del Estado que participen, incluyendo a la Fiscalía General de la Nación y la JEP³². Mediante este enfoque innovador se ha procurado garantizar que se cumplan los objetivos de complementariedad del Estatuto de Roma, permitiendo al mismo tiempo que tanto el Estado como la CPI asuman sus respectivas funciones y responsabilidades.
112. En junio de 2023, durante una misión de alto nivel que el Fiscal realizó a Bogotá, la Fiscalía y el Gobierno de Colombia firmaron un Plan de Acción adicional en el que se articulaban una serie de objetivos claros y comunes para una colaboración de mayor calado. Las esferas de actividad establecidas en el Plan de Acción incluyen el suministro de conocimientos técnicos y apoyo especializados por la Fiscalía; el intercambio de buenas prácticas en esferas

³⁰ CPI-Fiscalía, [Cooperation Agreement between the Office of the Prosecutor of the International Criminal Court and the Government of Colombia](#), [Acuerdo de Cooperación entre la Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional y el Gobierno de Colombia], 28 de octubre de 2021.

³¹ En particular, el artículo 6 del [Acuerdo de Cooperación](#) identifica los factores que la Fiscalía podría considerar en este contexto, como cualquier medida que pueda obstaculizar significativamente el progreso y/o la autenticidad de los procedimientos pertinentes y la aplicación efectiva y proporcionada de sanciones penales de naturaleza retributiva y restaurativa; las iniciativas que resulten en importantes obstrucciones del mandato y/o el funcionamiento adecuado de las jurisdicciones pertinentes; o cualquier suspensión o revisión del esquema judicial establecido en el Acuerdo de Paz de manera que pueda retrasar u obstaculizar el desarrollo de procedimientos nacionales genuinos.

³² Artículo 1, [Acuerdo de Cooperación entre la Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional y el Gobierno de Colombia](#).

temáticas prioritarias; la asistencia en la coordinación de la acción entre las instituciones de justicia; y el trabajo en pro del establecimiento de una presencia continua de la Fiscalía en Colombia. Asimismo, la Fiscalía continuó sus reuniones e intercambios directos con instituciones colombianas, en particular una reunión con el Presidente de la JEP y el pleno de magistrados de la JEP, así como con el Fiscal General de Colombia. En este contexto, la Fiscalía firmó un plan de trabajo conjunto con la JEP destinado a permitirle ayudar a la JEP a atender las continuas dificultades que esta encara en razón de su ambiciosa carga de trabajo, así como a brindar apoyo en un futuro próximo con respecto a la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes sexuales y por motivos de género³³.

113. Acto seguido, la Asesora Especial del Fiscal, Lisa Davis, junto con personal experto de la Fiscalía, realizó un viaje a Bogotá para impartir capacitación a miembros de la JEP y de otras instituciones judiciales colombianas con respecto a la política establecida recientemente por la Fiscalía sobre persecución por motivos de género.
114. Se ha adoptado un enfoque similar con respecto a la situación en **GUINEA**. El 29 de septiembre de 2022 el Fiscal determinó, sobre la base del inicio del tan esperado juicio nacional, que ya no cabía determinar que las autoridades nacionales competentes fueran inactivas, ni tampoco reacias a tomar acción o incapaces de hacerlo. No obstante, con el fin de evitar la regresión y velar por un progreso continuado, el Fiscal firmó un Memorándum de Entendimiento con el Presidente de la Transición en Guinea, Excmo. Sr. Coronel Mamady Doumbouya. El Memorándum de Entendimiento establece un marco para el acompañamiento en curso que la Fiscalía brinda a los esfuerzos nacionales en pro de la rendición de cuentas, y al mismo tiempo establece el compromiso del Gobierno de garantizar los compromisos legislativos, operativos, de seguridad y financieros necesarios para permitir que las instituciones judiciales nacionales cumplan con sus mandatos³⁴. Esos esfuerzos comunes tienen por objeto garantizar una justicia efectiva para las familias de las víctimas mediante la adopción de medidas concretas en el plano nacional, en consonancia con el enfoque en materia de complementariedad de la Fiscalía, procurando crear conjuntamente un entorno de diálogo constructivo y de cooperación que permita a las autoridades nacionales asumir una mayor responsabilidad con respecto a los crímenes tipificados en el Estatuto de Roma³⁵.
115. El trabajo de la Fiscalía en **UCRANIA** pone de manifiesto que la complementariedad y la cooperación no tienen por qué ser “una cosa u otra”, sino que pueden ser colaborativas y concurrentes, y que permiten trabajar junto a múltiples socios. Por lo tanto, si bien el artículo 17 regula las determinaciones de asignación de foro de competencia cuando existe un

³³ CPI-Fiscalía, [*JCC Prosecutor Karim A.A. Khan KC concludes visit to Colombia, signing Action Plan for renewed cooperation with national authorities in pursuit of accountability*](#) – El Fiscal de la CPI Karim A.A. Khan KC concluye su visita a Colombia con la firma de un Plan de Acción para una cooperación renovada con las autoridades nacionales en pro de la rendición de cuentas, 9 de junio de 2023

³⁴ CPI-Fiscalía, [*Statement by ICC Prosecutor Karim A.A. Khan KC regarding the opening of the trial related to events of 28 September 2009 in Guinea, signature of Agreement with Transitional Government on complementarity and closure of the Preliminary Examination*](#), [Declaración del Fiscal de la CPI Karim A.A. Khan KC sobre la apertura del juicio relacionado con los acontecimientos del 28 de septiembre de 2009 en Guinea, firma del Acuerdo con el Gobierno de Transición sobre complementariedad y cierre del Examen Preliminar], 29 de septiembre de 2022.

³⁵ *Ibid.*

conflicto de jurisdicción respecto de una causa particular, nada impide la cooperación de múltiples jurisdicciones en la tramitación de diferentes causas, actuando de manera complementaria; de hecho, el Estatuto alienta esta forma de proceder³⁶. Al iniciar sus investigaciones, la Fiscalía se apresuró a establecer relaciones de trabajo con el Fiscal General de Ucrania, al tiempo que impulsaba el apoyo internacional tanto para el Fiscal General como para la Fiscalía. Habida cuenta de la amplitud y la escala de los presuntos crímenes y de la dispersión de las víctimas y sobrevivientes en varios Estados, la Fiscalía adoptó medidas inmediatas para asegurar que las múltiples iniciativas no tuvieran como resultado la disipación de los esfuerzos. En consonancia con el concepto de acción complementaria, el Fiscal subrayó la necesidad de una estrecha cooperación y coordinación entre todos los sectores y actores. Como ya se ha mencionado, la Fiscalía se unió al Equipo Conjunto de Investigación³⁷, procuró colaborar estrechamente con Eurojust, Europol y la unidad de la red de crímenes de guerra de la UE, e hizo un llamamiento a la coordinación y el diálogo en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

116. En julio de 2022, junto con el Gobierno neerlandés, la Oficina convocó una cumbre de alto nivel sobre rendición de cuentas para promover la visibilidad, participar en las diversas iniciativas de rendición de cuentas pertinentes para la situación en Ucrania e identificar una mejor coordinación de la acción³⁸. En cooperación con la Real Gendarmería (*Koninklijke Marechaussee*) de los Países Bajos, la Fiscalía también ha trabajado en el desarrollo de una modalidad innovadora de suministro de elementos forenses multidisciplinarios en apoyo de los esfuerzos nacionales e internacionales. Lo anterior supuso el despliegue de equipos forenses de forma rotativa bajo los auspicios de la CPI, con el apoyo de la cooperación con los Estados Partes dispuestos a adscribir a sus expertos³⁹.
117. En 2023, la Fiscalía profundizó su cooperación y coordinación con la Fiscalía General de Ucrania. Además, en consonancia con el principio de complementariedad, la Oficina centró sus esfuerzos en promover la rendición de cuentas en aquellas esferas en las que pudiera estar en una posición única para hacerlo, como son la identificación de patrones, la responsabilidad de los mandos y la sustanciación de causas con el fin de motivar los cargos dirigidos contra los máximos responsables, apoyando y fortaleciendo al mismo tiempo los esfuerzos nacionales en la búsqueda de la rendición de cuentas.

³⁶ Véase la Sección II supra y la Sección V infra.

³⁷ CPI-Fiscalía, [Statement by ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC: Office of the Prosecutor joins national authorities in Joint Investigation Team on international crimes committed in Ukraine](#), [Declaración del Fiscal de la CPI, Karim A.A. Khan QC: La Fiscalía se une a las autoridades nacionales en el Equipo Conjunto de Investigación sobre los crímenes internacionales cometidos en Ucrania], 25 April 2022; ICC-CPI, [Press conference of the ICC Prosecutor and Eurojust with joint investigation team on alleged core international crimes in Ukraine](#), 25 de abril de 2022; ICC-CPI, [Conferencia de prensa del Fiscal de la CPI y Eurojust con el equipo conjunto de investigación sobre presuntos crímenes internacionales fundamentales en Ucrania], 27 de mayo de 2022.

³⁸ CPI-Fiscalía, [Statement of ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC upon conclusion of the Ukraine Accountability Conference: "Justice can only be achieved by working together"](#), [Declaración del Fiscal de la CPI, Karim A.A. Khan QC, al concluir la Conferencia de Rendición de Cuentas de Ucrania: La justicia solo puede lograrse trabajando juntos], 14 de julio de 2022.

³⁹ CPI-Fiscalía, [ICC Prosecutor Karim A.A. Khan QC announces deployment of forensics and investigative team to Ukraine, welcomes strong cooperation with the Government of the Netherlands](#), [El Fiscal de la CPI Karim A.A. Khan QC anuncia el despliegue de un equipo forense y de investigación en Ucrania y da la bienvenida a una sólida cooperación con el Gobierno de los Países Bajos], 17 de mayo de 2022.

118. Por último, la complementariedad y la cooperación también son de aplicación cuando los juicios están en curso ante la Corte y como parte de unas estrategias más amplias de conclusión de las situaciones. En **LA REPÚBLICA CENTROAFRICANA**, al tiempo que prosigue ante la CPI el juicio contra miembros tanto de los grupos Séléka como de los Anti-Balaka, el Fiscal ha apoyado y promovido activamente la labor del Tribunal Penal Especial de la República Centroafricana y ha procurado afianzar la cooperación en el contexto del desarrollo de las actividades investigativas y procesales⁴⁰. Lo anterior se refleja en el apoyo concreto que la Fiscalía brinda a las investigaciones en curso del Tribunal Penal Especial, en particular al permitir que el Tribunal Penal inspeccione el material probatorio que obra en poder de la Fiscalía y facilitar la transmisión de elementos específicos de información y pruebas al Tribunal Penal Especial, de conformidad con los requisitos del párrafo 10 del artículo 93 del Estatuto. La Fiscalía también ha participado en consultas e interacciones operativas sobre la posible división del trabajo y las causas, incluso con respecto a las causas contra personas sospechosas que están pendientes de comparecer ante la Corte.
119. La Fiscalía también ha establecido alianzas con las autoridades nacionales y con expertos internacionales con el fin de llevar a cabo actividades forenses destinadas a apoyar los procedimientos nacionales. Desarrolladas en un espíritu de colegialidad y con un propósito común, estas actividades también han servido para profundizar la colaboración de la Fiscalía con el Tribunal Penal Especializado y las autoridades nacionales, y han constituido pasos importantes en los esfuerzos por hacer justicia a las víctimas y los sobrevivientes de los graves crímenes que tuvieron lugar en la República Centroafricana. Por medio de su alianza con las autoridades judiciales, médicas y policiales nacionales, la misión forense no solo promovió las investigaciones independientes de la Fiscalía, sino que también aprovechó todas las oportunidades para la transferencia de conocimientos y la creación de capacidades, y se asoció estrechamente con las comunidades locales para devolver los restos identificados a las familias, para su entierro de conformidad con las tradiciones culturales y religiosas locales. La metodología seguida por la Fiscalía en este contexto se ha basado en los principios de asociación, creatividad y aproximación de su labor a las personas afectadas por los crímenes del Estatuto de Roma. En este contexto, la operación forense proporcionó un ejemplo tangible de cómo esos principios pueden convertirse en acción⁴¹.
120. Además, con la notificación por el Fiscal de las estrategias de conclusión de la Fiscalía con respecto a la República Centroafricana, una vez concluida la fase de investigación de la situación, la Fiscalía ha demostrado que la complementariedad también sigue viva después de que la Fiscalía haya concluido sus actividades⁴². De hecho, una estrategia de conclusión

⁴⁰ CPI-Fiscalía, [ICC Prosecutor underlines commitment to support the Special Criminal Court of the Central African Republic following address by Deputy Prosecutor, Mr Mame Mandiaye Niang at opening of first trial in Bangui](#), 11 de mayo de 2022.

⁴¹ CPI-Fiscalía: [Office of the Prosecutor of the International Criminal Court partners with national authorities and international experts in the forensic analysis of remains of victims in the Central African Republic](#), [La Fiscalía se asocia con autoridades nacionales y expertos internacionales en el análisis forense de los restos de las víctimas en la República Centroafricana, 23 de junio de 2022.

⁴² CPI-Fiscalía: [The Prosecutor of the International Criminal Court, Karim A.A. Khan KC, announces conclusion of the investigation phase in the Situation in the Central African Republic](#), El Fiscal de la Corte Penal Internacional,

a menudo solo tendrá sentido si forma parte de una estrategia basada en un enfoque revitalizado respecto de la complementariedad y la cooperación.

121. La Fiscalía ha procurado aplicar las enseñanzas extraídas y las prácticas idóneas derivadas de su experiencia en Ucrania y la República Centroafricana a la situación en la **REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO**, una de las investigaciones que más tiempo lleva abierta ante la Corte y donde se siguen cometiendo presuntos crímenes en el ámbito de la situación. En particular, al evaluar la nueva remisión realizada por las autoridades nacionales el 23 de mayo de 2023, la Fiscalía ha examinado posibles maneras de apoyar, dentro de su mandato y con los medios a su disposición, la rendición de cuentas como parte de la estrategia nacional de la República Democrática del Congo para hacer frente a los crímenes internacionales. La Fiscalía celebró recientemente un Memorándum de Entendimiento con las autoridades de la República Democrática del Congo para acelerar la aplicación de la estrategia nacional de la República Democrática del Congo en relación con las causas prioritarias y mejorar la capacidad de las instituciones nacionales de rendición de cuentas para abordar con eficacia las denuncias de presuntos crímenes internacionales. De conformidad con el principio de complementariedad, la Fiscalía tiene la intención de asociarse con las autoridades de la República Democrática del Congo para llevar a cabo un ejercicio conjunto de mapeo exhaustivo que sería realizado por la República Democrática del Congo y la Corte Penal Internacional, destinado a elaborar un esquema de todas las causas posibles que las autoridades de la República Democrática del Congo o la Fiscalía podrían procesar. En los casos en que se presentan causas ante la CPI, la Fiscalía también ha expresado su disposición a apoyar la posibilidad de procedimientos *in situ*. La Fiscalía se ha comprometido también a explorar formas de aumentar su apoyo a las autoridades de la República Democrática del Congo mediante el despliegue de expertos forenses que colaboren con los esfuerzos nacionales para la protección y excavación de los lugares donde existen fosas comunes, con el fin de asegurar pruebas cruciales de los crímenes, así como mediante la facilitación de la puesta en común de buenas prácticas de otros Estados Partes en el ámbito de la recopilación y preservación de pruebas⁴³.
122. Estos ejemplos sirven para mostrar que la complementariedad se puede expresar de múltiples maneras: mediante el suministro de conocimientos especializados y de apoyo para fortalecer la capacidad nacional; la puesta en común de información y pruebas con las autoridades nacionales en apoyo de unos procedimientos genuinos; las operaciones investigativas conjuntas destinadas a la intensificación de los esfuerzos para hacer justicia; el despliegue de expertos forenses en beneficio común; la puesta en común de información financiera con

Karim A.A. Khan KC, anuncia la conclusión de la fase de investigación sobre la situación en la República Centroafricana, 16 de diciembre de 2022.

⁴³ CPI-Fiscalía: [*The Prosecutor of the International Criminal Court, Karim A.A. Khan KC, concludes his first visit to the Democratic Republic of the Congo with the signing of a new Memorandum of Understanding, renewing cooperation towards justice in the DRC*](#), [El Fiscal de la Corte Penal Internacional, Karim A.A. Khan KC, concluye su primera visita a la República Democrática del Congo con la firma de un nuevo Memorándum de Entendimiento, renovando la cooperación en materia de justicia en la República Democrática del Congo] el 6 de junio de 2023; [*Memorandum d'entente entre la République Démocratique du Congo et le Bureau du Procureur de la Cour Pénale Internationale*](#), [Memorándum de Entendimiento entre la República Democrática del Congo y la Fiscalía de la Corte Penal Internacional] 1 de junio de 2023.

el fin de rastrear activos e identificar flujos financieros; o las consultas estratégicas sobre la selección y priorización de las causas y el reparto de la carga correspondiente.

123. Estos ejemplos también son una expresión palpable de la visión de la Fiscalía. A través del diálogo y el compromiso continuos con las autoridades nacionales, las organizaciones internacionales y regionales y los actores de la sociedad civil, la Fiscalía ha procurado trazar un rumbo renovado para la acción común. Se trata de un enfoque que prioriza el intercambio fecundo de iniciativas, promueve la coherencia y, sobre todo, sitúa en su mismo centro los derechos y las experiencias de las víctimas y los sobrevivientes⁴⁴. Por otra parte, si bien cada ejemplo es específico de una situación, las enseñanzas extraídas no lo son. La Fiscalía ha procurado aplicar las prácticas idóneas en la totalidad de su labor. Al mismo tiempo, busca promover la consistencia y coherencia en el apoyo que se le presta. En concreto, ha hecho un llamamiento a que se actúe con la misma urgencia para la acción y la cooperación dondequiera que se cometan crímenes internacionales, a fin de establecer un modelo de acción que pueda utilizarse para acelerar los esfuerzos de rendición de cuentas en todas las situaciones y en todo el mundo⁴⁵.
124. Es evidente que la aplicación de ese enfoque de doble vía pudiera no ser factible en todas las circunstancias. En algunas situaciones, es posible que ningún asociado esté disponible en el plano nacional, ya sea debido a la falta de voluntad o a la falta de capacidad del Estado o los Estados interesados. No obstante, la Fiscalía considera que el mejor enfoque consiste en mantener abiertos los canales de comunicación con todos los Estados, tanto Estados Partes como Estados que no sean Partes, y aproximarse a las partes interesadas pertinentes e interactuar con ellas siempre que sea posible, incluso cuando la perspectiva de alentar, apoyar o catalizar un procedimiento nacional genuino pueda parecer más difícil. La Fiscalía ha seguido este camino en el pasado reciente y seguirá buscando oportunidades para hacerlo en el futuro, ya que sólo a través de una acción común se puede hacer efectiva la lucha contra la impunidad.
125. Esta visión abarca la complementariedad y la cooperación en todo momento, durante los exámenes preliminares, durante las investigaciones, a medida que avanzan los juicios y como parte de las estrategias de conclusión de las actividades de la Fiscalía en el contexto de una estrategia de situación general⁴⁶. Es una visión que reconoce que la Fiscalía puede desempeñar un papel importante en la prestación de apoyo directo a la acción nacional. En consecuencia, la complementariedad y la cooperación se mantienen bajo examen permanente a lo largo de la totalidad del ciclo de vida de una situación ante la Corte.

⁴⁴ CPI-Fiscalía, [Statement of ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC upon conclusion of the Ukraine Accountability Conference: “Justice can only be achieved by working together”](#), [Declaración del Fiscal de la CPI, Karim A.A. Khan QC, al concluir la Conferencia de Rendición de Cuentas de Ucrania: “La justicia solo puede lograrse trabajando juntos”], 14 de julio de 2022

⁴⁵ CPI-Fiscalía, [Statement of ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC upon conclusion of the Ukraine Accountability Conference: “Justice can only be achieved by working together”](#), [Declaración del Fiscal de la CPI, Karim A.A. Khan QC, al concluir la Conferencia de Rendición de Cuentas de Ucrania: “La justicia solo puede lograrse trabajando juntos”], 14 de julio de 2022.

⁴⁶ CPI-Fiscalía, [Policy on Situation Completion](#), [Política sobre el cumplimiento de la situación], 15 de junio de 2021, párr. 29

V. La complementariedad como criterio jurídico

126. En la última sección de esta política se examina la complementariedad desde el punto de vista de su función judicial reguladora de la competencia de la Corte para conocer de causas particulares o de posibles causas, y capacitadora del ejercicio por la Corte de sus funciones y facultades en virtud del Estatuto. Para comprender el enfoque que aplica la Fiscalía a su marco normativo, también es pertinente su forma de interpretar y aplicar la legislación que rige la complementariedad y la cooperación.
127. Como es bien sabido, la complementariedad, en su función prevista en el artículo 17 del Estatuto, actúa como principio que permite a la Corte resolver aquellas cuestiones relativas a la determinación del foro que surjan del ejercicio actual de la jurisdicción penal por los Estados y la Corte Penal Internacional sobre los crímenes del Estatuto de Roma. Como ha señalado la Sala de Apelaciones, el artículo 17 estipula las condiciones sustantivas en las que una causa es inadmisibile ante la Corte. Da efecto al principio de complementariedad (décimo párrafo del preámbulo y artículo 1 del Estatuto), según el cual la Corte “tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales”⁴⁷. En este contexto, una ventaja fundamental del sistema del Estatuto de Roma, vital para la capacidad de la Corte de ejercer una función de vigilancia, es la autoridad de la CPI para interpretar y aplicar las disposiciones que rigen el régimen de complementariedad y para tomar una decisión vinculante sobre la admisibilidad de una causa determinada⁴⁸.
128. La Fiscalía evalúa la complementariedad en todas las etapas de sus actividades, en particular durante el examen preliminar previo a su decisión sobre si se ha de iniciar una investigación de conformidad con el apartado b) del párrafo 1 del artículo 53 y la regla 48, al abrir una investigación con arreglo al artículo 19, al presentar ante una Sala la solicitud de una orden de detención o de comparecencia, así como en respuesta a posibles cambios en las circunstancias. La Fiscalía también lleva a cabo esta evaluación como parte de su proceso de toma de decisiones en relación con la selección de las causas y el correspondiente

⁴⁷ *Fiscal c. William Samoei Ruto, Henry Kiprono Kosgey y Joshua Arap Sang*, “*Judgment on the appeal of the Republic of Kenya against the decision of Pre-Trial Chamber II of 30 May 2011 entitled ‘Decision on the Application by the Government of Kenya Challenging the Admissibility of the Case Pursuant to Article 19(2)(b) of the Statute’*”, [Sentencia sobre la apelación de la República de Kenia contra la decisión de la Sala de Cuestiones Preliminares II de 30 de mayo de 2011 titulada Decisión sobre la solicitud del Gobierno de Kenia en la que se impugna la admisibilidad del caso de conformidad con el artículo 19(2)(b) del Estatuto], [ICC-01/09-01/11-307](#), 30 de agosto de 2011 (en adelante: “*Sentencia de admisibilidad de Ruto*”), párr. 36; Sala de Apelaciones, *Fiscal c. Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta y Mohammed Hussein Ali*, “*Judgment on the appeal of the Republic of Kenya against the decision of Pre-Trial Chamber II of 30 May 2011 entitled ‘Decision on the Application by the Government of Kenya Challenging the Admissibility of the Case Pursuant to Article 19(2)(b) of the Statute’*”, [Sentencia sobre la apelación de la República de Kenia contra la decisión de la Sala de Cuestiones Preliminares II, 30 de mayo de 2011 titulada Decisión sobre la solicitud del Gobierno de Kenia en la que se impugna la admisibilidad del caso de conformidad con el artículo 19(2)(b) del Estatuto], [ICC-01/09-02/11-274](#), 30 de agosto de 2011 (en adelante: “*Sentencia de Admisibilidad Muthaura*”), párr. 35.

⁴⁸ *Joseph Kony et al*, *Decision on the admissibility of the case under Art. 19(1) of the Statute*, [Decisión sobre la admisibilidad del caso en virtud del artículo 19(1) del Estatuto], [ICC-02/04-01/05-377](#), 10 de marzo de 2009, párr. 45.

establecimiento de prioridades⁴⁹, y en el contexto de las estrategias de conclusión de las situaciones⁵⁰.

129. El artículo 17 ha sido interpretado en todas las fases del procedimiento de conformidad con el proceso de admisibilidad en dos etapas, que requiere de la Corte las siguientes acciones: a) en primer lugar, que la Corte determine si están en curso, o lo han estado, unos procedimientos nacionales relevantes con respecto a la misma causa, o posible causa; y, solo si la respuesta al primer paso es afirmativa (análisis de acción/inacción), b) en segundo lugar, si esos procedimientos internos han estado o están viciados por la falta de voluntad o de capacidad del Estado para llevarlos a cabo de manera genuina (análisis de autenticidad)⁵¹. Como ha declarado la Sala de Apelaciones, en un supuesto de inacción no se plantea la cuestión de la falta de voluntad o de capacidad; la inacción de un Estado que tenga jurisdicción (es decir, el hecho de que un Estado no esté investigando o enjuiciando en un asunto, o que no lo haya hecho) hace que la causa sea admisible ante la Corte⁵².
130. Recordando el proceso en dos etapas para la evaluación de la complementariedad, en años recientes también se ha pedido a la Fiscalía que evalúe no sólo si existen procedimientos internos en relación con un conjunto particular de alegaciones (párrafo 1 del artículo 17), sino también consideraciones de autenticidad (párrafos 2 y 3 del artículo 17). Ello ha exigido que el enfoque aplicado por la Fiscalía tome en consideración los hechos y las circunstancias de cada situación, teniendo en cuenta al mismo tiempo que muchos asuntos aún no han sido sometidos a un examen judicial ante las Salas de la Corte. La práctica de la Fiscalía y la jurisprudencia de la Corte a este respecto han puesto de manifiesto varias consideraciones fundamentales.

i. Evaluación de la complementariedad en la primera etapa: ¿existen procedimientos internos pertinentes en el sentido del apartado 1 del artículo 17?

⁴⁹ CPI-Fiscalía, [Policy paper on case selection and prioritization](#), [Documento de política sobre selección y priorización de casos], 15 de septiembre de 2016, párrs. 29-31.

⁵⁰ CPI-Fiscalía, [Policy on Situation Completion](#), [Política de Terminación de la Situación], 15 de junio de 2021, párr. 29.

⁵¹ *Fiscal c. Germain Katanga y Mathieu Ngudjolo Chui*, “*Judgment on the Appeal of Mr. Germain Katanga against the Oral Decision of Trial Chamber II of 12 June 2009 on the Admissibility of the Case*”, [Sentencia sobre la apelación del Sr. Germain Katanga contra la decisión oral de la Sala de Primera Instancia II de 12 de junio de 2009 sobre la admisibilidad del caso], [ICC-01/04-01/07-1497](#), 25 de septiembre de 2009 (en adelante: “Sentencia de admisibilidad de Katanga”), párr. 78. Véanse también [Ruto Admissibility Judgment](#), “Sentencia de admisibilidad de Ruto”, párr. 41; [Muthaura Admissibility Judgment](#), [Sentencia de Admisibilidad Muthaura], párr. 40; *The Prosecutor v. Simone Gbagbo*, *Judgment on the appeal of Côte d’Ivoire against the decision of Pre-Trial Chamber I of 11 December 2014 entitled “Decision on Côte d’Ivoire’s challenge to the admissibility of the case against Simone Gbagbo”*, [La Fiscalía contra Simone Gbagbo, Sentencia sobre la apelación de Côte d’Ivoire contra la decisión de la Sala de Cuestiones Preliminares I de 11 de diciembre de 2014 titulada “Decisión sobre la impugnación de Côte d’Ivoire a la admisibilidad del caso contra Simone Gbagbo”], [ICC-02/11-01/12-75-Red](#), 27 de mayo de 2015 (en adelante: “Apelación de admisibilidad de Simone Gbagbo”), párr. 27; [Philippines Article 18 Appeal](#), [Apelación en virtud del artículo 18 de Filipinas], párr. 219.

⁵² [Katanga Admissibility Judgment](#), Sentencia de admisibilidad de Katanga, párr. 78.

131. Por lo que respecta a la primera etapa del criterio de complementariedad, la Sala de Apelaciones ha observado que ha de existir un conflicto de competencias (entre la Corte y una jurisdicción nacional) en relación con la misma causa⁵³. Por lo tanto, como primer paso la Fiscalía procurará determinar si alguna autoridad nacional está llevando a cabo investigaciones o enjuiciamientos pertinentes. La Corte puede encontrarse con las siguientes situaciones en el plano nacional: i) está en curso una investigación o enjuiciamiento en el plano nacional; ii) los asuntos pertinentes han sido objeto de investigación en el plano nacional, pero han dado lugar a la decisión de no incoar acción penal; o iii) los asuntos de que se trate ya han sido enjuiciados en el plano nacional, y se ha pronunciado una decisión final.
132. Como han recordado las Salas de la Corte, el artículo 17 del Estatuto es de aplicación no solo a las determinaciones de admisibilidad de una causa concreta (de conformidad con el artículo 19 del Estatuto), sino también a los dictámenes preliminares relativos a la admisibilidad de conformidad con el artículo 18 del Estatuto. El significado del enunciado “[e]l asunto [es] objeto de una investigación” que figura en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 17 del Estatuto debe entenderse e interpretarse teniendo en cuenta el contexto específico en el que se aplica el criterio⁵⁴.
133. En el contexto de un examen preliminar, el Fiscal examinará si existen procedimientos internos en relación con las “posibles causas” que la Fiscalía ha identificado, a saber, la categoría de conducta y las personas o grupos de personas para cuya investigación la Fiscalía haya determinado provisionalmente que existen fundamentos razonables⁵⁵.
134. Cuando las investigaciones de la Fiscalía hayan progresado hasta la fase en que las Salas dictarían una orden de detención o de comparecencia, la Corte examinará si se han incoado procedimientos internos que correspondan al asunto concreto que la Fiscalía ha elevado ante la Corte, a saber, si se ha incoado acción penal contra la persona de que se trate en el plano

⁵³ [Ruto Admissibility Judgment](#), Sentencia de admisibilidad de Ruto, párr. 37; [Muthaura Admissibility Judgment](#), [Sentencia de Admisibilidad de Muthaura](#), párr. 36.

⁵⁴ [Ruto Admissibility Judgment](#), Sentencia de admisibilidad de Ruto, párrs. 39 y 40; [Muthaura Admissibility Judgment](#), Sentencia de admisibilidad de Muthaura, párrs. 38 y 39; *Situación en la República de Filipinas*, Autorización de conformidad con el artículo 18(2) del Estatuto para reanudar la investigación, 28 de enero de 2023, [ICC-01/21-56-Red](#), 27 de enero de 2023 (en adelante: “Decisión de Filipinas en virtud del artículo 18(2)”), párr. 12; *Situación en la República Bolivariana de Venezuela I*, Decisión por la que se autoriza la reanudación de la investigación de conformidad con el párrafo 2 del artículo 18 del Estatuto, [ICC-02/18-45](#), 27 de junio de 2023, (en adelante: “Decisión del artículo 18.2 de Venezuela I”), párr. 64; [Philippines Article 18 Appeal](#), [Apelación en virtud del artículo 18 de Filipinas], párr. 105.

⁵⁵ Para la jurisprudencia sobre el concepto de “casos potenciales”, véase *Situación en la República de Kenia*, *Corrigendum of the Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [Fe de errata de la decisión adoptada de conformidad con el artículo 15 del Estatuto de Roma sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la República de Kenia], [ICC-01/09-19-Corr](#), 31 de marzo de 2011, párr. 59; *Situación en la República de Costa de Marfil*, Decisión de conformidad con el artículo 15 del Estatuto de Roma sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la República de Costa de Marfil, ICC-02/11-14, 3 de octubre de 2011, párrs. 190-191; *Burundi Decisión del artículo 15*, párr. 143. Véase también *Apelación en virtud del artículo 18 de Filipinas*, párrs. 109 y 110. Véase también *Situación en la República Islámica de Afganistán*, Sentencia sobre el recurso de apelación contra la decisión sobre la autorización de una investigación sobre la situación en la República Islámica de Afganistán, [ICC-02/17-138](#), 5 de marzo de 2020, párrs. 40-42.

nacional por una conducta sustancialmente idéntica a la que se alega en los procedimientos ante la Corte⁵⁶.

135. Si las autoridades nacionales están llevando a cabo, o han llevado a cabo, investigaciones o enjuiciamientos pertinentes, y estos no están viciados por la falta de disposición a llevarlos a cabo o de capacidad para realmente hacerlo, la Fiscalía no seleccionará ese asunto para su ulterior investigación y enjuiciamiento ante la Corte. La Fiscalía se apartará de los procedimientos internos y procederá a estudiar la posibilidad de compartir la información o las pruebas que ha reunido, de conformidad con el párrafo 10 del artículo 93 del Estatuto. La Fiscalía también estudiará en qué medida debe dar prioridad a la investigación y el enjuiciamiento de otras personas que formen parte del mismo grupo⁵⁷.
136. Para que la Fiscalía y las Salas puedan llevar a cabo la evaluación de la complementariedad, es indispensable que la Corte disponga de información suficiente⁵⁸. A este respecto, las Salas han subrayado que todo material proporcionado por un Estado con respecto a sus propias actuaciones debe entrañar la adopción de medidas encaminadas a determinar si las personas sospechosas son responsables de la conducta de que se trate, por ejemplo, por medio de entrevistas realizadas a testigos o personas sospechosas, de la recopilación de pruebas documentales o de la realización de análisis forenses⁵⁹, para lo cual se ha de establecer que se están llevando a cabo unas investigaciones tangibles, concretas y progresivas⁶⁰. Este material debe contar con un grado suficiente de especificidad y valor probatorio⁶¹ que establezca la adopción de medidas investigativas tangibles, concretas y progresivas encaminadas a determinar la responsabilidad penal de una persona⁶², como son las entrevistas realizadas a testigos o personas sospechosas, la recopilación de pruebas documentales o la realización de análisis forenses⁶³. Las pruebas pertinentes no se limitan a

⁵⁶ [Sentencia de admisibilidad de Ruto](#), párr. 40; [Sentencia de Admisibilidad de Muthaura](#), párr. 39. Véase también [Apelación de Filipinas en virtud del artículo 18](#), párrs. 109 y 110.

⁵⁷ CPI-Fiscalía, [Policy paper on case selection and prioritisation](#), Documento de política sobre selección y priorización de casos, 15 de septiembre de 2016, párrs. 30-31.

⁵⁸ [Decisión sobre el párrafo 2 del artículo 18 de Venezuela I](#), párr. 66; [Apelación de Filipinas en virtud del artículo 18](#), párrs. 1, 78 y 79.

⁵⁹ [Sentencia de admisibilidad de Ruto](#), párrafo 41 (sin énfasis); [Sentencia de Admisibilidad de Muthaura](#), párrafo 40.

⁶⁰ La Fiscalía contra Simone Gbagbo, Decisión sobre la impugnación por parte de Costa de Marfil de la admisibilidad del caso contra Simone Gbagbo, [ICC-02/11-01/12-47-Red](#), 11 de diciembre de 2014 (en adelante: “Decisión de admisibilidad de Simone Gbagbo”), párr. 65. Véanse también [Simone Gbagbo, recurso de admisibilidad](#), párr. 122; [Ruto Admissibility Judgment](#), [Sentencia de admisibilidad de Ruto], párr. 41, Sentencia de admisibilidad de Muthaura, párr. 40; [La Fiscalía contra Saif Al-Islam Gaddafi](#), Sentencia sobre la apelación de Libia contra la decisión de la Sala de Cuestiones Preliminares I de 31 de mayo de 2013 titulada “Decisión sobre la admisibilidad del caso contra Saif Al-Islam Gaddafi”, [ICC-01/11-01/11-547-Red](#), 21 de mayo de 2014, párr. 116.

⁶¹ [Sentencia de admisibilidad de Ruto](#), párrs. 2, 62 y 63; ICC-01/09-02/11-274 [Sentencia de Admisibilidad Muthaura](#), párrs. 2, 61-62; [Recurso de Admisibilidad Simone Gbagbo](#), párr. 29; [Decisión de Filipinas en virtud del párrafo 2 del artículo 18](#), párr. 13; [Decisión sobre el párrafo 2 del artículo 18 de Venezuela I](#), párr. 66; [Apelación en virtud del artículo 18 de Filipinas](#), párr. 72.

⁶² [Simone Gbagbo, Recurso de Admisibilidad](#), párr. 128; [Burundi Decisión del artículo 15](#), párrs. 148 y 162; [Decisión del artículo 15 relativa al Afganistán](#), párr. 72; [La Fiscalía contra Saif Al-Islam Gaddafi](#), Decisión sobre la admisibilidad del caso contra Saif Al-Islam Gaddafi, [ICC-01/11-01/11-344-Red](#), 31 de mayo de 2013, párr. 73. Véase también [Philippines Article 18 Appeal](#) [Apelación con arreglo al artículo 18 de Filipinas], párrs. 2, 106 y 110.

⁶³ [Sentencia de admisibilidad de Ruto](#), párrs. 1 y 41; [Sentencia de Admisibilidad Muthaura](#), párrs. 1 y 40; [Burundi Decisión del artículo 15](#), párr. 148; [Apelación de Filipinas en virtud del artículo 18](#), párr. 102.

las pruebas sobre el fondo de la causa nacional que pudieran haberse reunido como parte de la supuesta investigación con el fin de probar los presuntos crímenes⁶⁴, sino que también se extienden a todo el material que pueda demostrar que se está llevando a cabo una investigación o un enjuiciamiento⁶⁵. Lo anterior incluye las instrucciones, órdenes o decisiones emitidas por las autoridades responsables, así como los informes, actualizaciones, notificaciones o comunicaciones internas contenidos en el expediente [que estén relacionados con las actuaciones nacionales]⁶⁶.

137. Por esta razón, cuando se solicita información a los Estados sobre la existencia o el alcance de los procedimientos nacionales que pudieran ser pertinentes, la Fiscalía suele articular el criterio arriba mencionado en sus solicitudes de información adicional a los Estados. La Fiscalía solicita esa información para verificar la existencia y el alcance de los procedimientos nacionales, con el fin de poder llegar a una opinión plenamente informada sobre la admisibilidad de las causas o posibles causas pertinentes que estén bajo examen.

ii. *Evaluación de la complementariedad en la segunda etapa: ¿se están llevando a cabo realmente los procedimientos internos pertinentes, en el sentido de los párrafos 2 y 3 del artículo 17?*

138. En los párrafos siguientes se exponen una serie de consideraciones generales que enmarcan la metodología que aplica la Fiscalía para evaluar la autenticidad, en el marco de la segunda etapa de la evaluación de la complementariedad, cuando se ha establecido que se están llevando a cabo unos procedimientos internos pertinentes.

139. En primer lugar, la Sala de Apelaciones ha observado que la jurisprudencia de los órganos de derechos humanos puede ayudar a definir los contornos de ciertos términos enunciados en el artículo 17, ya que en el preámbulo del párrafo 2 del artículo 17 se insta a la Corte a determinar la falta de voluntad “teniendo en cuenta los principios de un proceso con las debidas garantías reconocidos por el derecho internacional”⁶⁷. Por ello, la Fiscalía ha

⁶⁴ [Simone Gbagbo, Decisión de Admisibilidad](#), párr. 29; *La Fiscalía contra Saif Al-Islam Gaddafi y Abdullah Al-Senussi*, Decisión en la que se solicitan nuevas presentaciones sobre cuestiones relacionadas con la admisibilidad del caso contra Saif Al-Islam [Gaddafi, ICC-01/11-01/11-239](#), 7 de diciembre de 2012 (en adelante: “Decisión sobre presentaciones adicionales de Gaddafi”), párrs. 10-11.

⁶⁵ [Simone Gbagbo, Decisión de Admisibilidad](#), párrafo 29; [Decisión sobre el asunto Gaddafi - Comunicaciones adicionales](#), párrs. 10 y 11; [Decisión de Filipinas sobre el párrafo 2 del artículo 18](#), párr. 15; [Decisión del párrafo 2 del artículo 18 de Venezuela I](#), párr. 88.

⁶⁶ [Simone Gbagbo, Decisión de Admisibilidad](#), párr. 29; [Decisión sobre el asunto Gaddafi - Comunicaciones adicionales](#), párrs. 10 y 11; [Decisión de Filipinas sobre el párrafo 2 del artículo 18](#), párr. 15; [Decisión del párrafo 2 del artículo 18 de Venezuela I](#), párr. 88.

⁶⁷ *La Fiscalía contra Saif Al-Islam Gaddafi y Abdullah Al-Senussi, Judgment on the appeal of Mr Abdullah Al-Senussi against the decision of Pre-Trial Chamber I of 11 October 2013 entitled “Decision on the admissibility of the case against Abdullah Al-Senussi”* – [Sentencia sobre la apelación del Sr. Abdullah Al-Senussi contra la decisión de la Sala de Cuestiones Preliminares I de 11 de octubre de 2013 titulada “Decisión sobre la admisibilidad del caso contra Abdullah Al-Senussi”], [ICC-01/11-01/11-565](#), 24 de julio de 2014, (en adelante: Sentencia de Admisibilidad Al-Senussi, párrs. 220 y 229. La Sala de Apelaciones también ha sostenido de forma reiterada que el Estatuto en su conjunto se basa en el requisito enunciado en el párrafo 3 del artículo 21 según el cual la aplicación e interpretación de la ley con arreglo al Estatuto “debe ser compatible con los derechos humanos reconocidos internacionalmente”; véase, por ejemplo, *La Fiscalía c. Thomas Lubanga Dyilo, Judgment on the Appeal of Mr. Thomas Lubanga Dyilo against the Decision on the Defence Challenge to the Jurisdiction of the Court pursuant to article 19 (2) (a) of the*

adoptado la práctica de examinar la jurisprudencia pertinente en materia de derechos humanos en la medida en que pueda ser de ayuda para interpretar los términos pertinentes del párrafo 2 del artículo 17, ajustados a su contexto⁶⁸. Sin embargo, como ha subrayado la Sala de Apelaciones, al hacerlo la CPI no actúa como tribunal de derechos humanos ni aplica directamente las normas de derechos humanos⁶⁹. Tampoco se pide a la CPI que se pronuncie sobre si el Estado ha cumplido con sus obligaciones procesales en virtud de esas normas⁷⁰.

140. En segundo lugar, en cuanto al alcance de la evaluación realizada con arreglo al párrafo 2 del artículo 17, la Fiscalía entiende que el término “proceso” abarca tanto la fase de investigación como la judicial, habida cuenta de la referencia que aparece en el párrafo 1 del artículo 17 tanto a la “investigación” como al “enjuiciamiento”. En este contexto, la Fiscalía recuerda que la apreciación de la Corte debe efectuarse a la luz del “asunto concreto” del que conoce y teniendo en cuenta las “circunstancias” de dicho asunto, y por consiguiente no puede realizarse de forma abstracta⁷¹. Además, la Fiscalía recuerda que las pruebas procedentes para sustanciar la primera fase de la evaluación complementaria en cuanto a la existencia de unos procesos pertinentes que estén en curso también pueden ser relevantes para la evaluación de su autenticidad en el marco de la segunda fase⁷².
141. En tercer lugar, la Fiscalía observa que, si bien el artículo 17 dirige el análisis de la Corte a la falta de voluntad o incapacidad del “Estado”, las diferentes instituciones nacionales pueden manifestar unos grados variables e inconsistentes de voluntad o de falta de ella⁷³. Por lo tanto, al analizar la respuesta de un determinado órgano nacional en un caso concreto la Fiscalía también deberá tener en cuenta las actividades de cualquier otro componente del sistema nacional que intervengan en el proceso de que se trate.

Statute of 3 October 2006 [Sentencia sobre la apelación del Sr. Thomas Lubanga Dyilo contra la decisión sobre la impugnación de la competencia de la Corte por parte de la Defensa de conformidad con el apartado a) del párrafo 2 del artículo 19 del Estatuto, de 3 de octubre de 2006], [ICC-01/04-01/06-772](#), 14 de diciembre de 2006, párrs. 36 a 39.

⁶⁸ Este enfoque es coherente con la regla 51, que dispone que, al evaluar las cuestiones enunciadas en el párrafo 2 del artículo 17, la Corte podrá tener en cuenta “en el contexto de las circunstancias del caso”, entre otras cosas, información sobre la forma en que los “tribunales de un Estado cumplen las normas y criterios internacionalmente reconocidos para el enjuiciamiento independiente e imparcial de conductas similares”. Este enfoque es además compatible con el párrafo 3 del artículo 21, que se aplica a todas las disposiciones del Estatuto.

⁶⁹ *Sentencia de admisibilidad Al-Senussi*, párrs. 190 y 219: “en el contexto de los procedimientos de admisibilidad, la Corte no está llamada principalmente a decidir si en los procedimientos internos se están violando ciertos requisitos de las normas de derechos humanos o del derecho interno” y que “la Corte no fue establecida para ser un tribunal internacional de derechos humanos, que juzga los sistemas jurídicos nacionales para garantizar que sean compatibles con las normas internacionales de derechos humanos”.

⁷⁰ Véase también CPI-Fiscalía, *Informal expert paper: The principle of complementarity in practice*, [Documento oficioso de expertos: El principio de complementariedad en la práctica], 2003.

⁷¹ En el preámbulo del párrafo 2 del artículo 17 se pide que la evaluación se haga en el contexto de “un caso particular”. Aunque sólo en los apartados b) y c) del párrafo 2) del artículo 17 se utiliza la expresión “dadas las circunstancias”, este requisito parece ser necesario también para la evaluación fáctica prevista en el apartado a). Véase también *La Fiscalía contra Saif Al-Islam Gaddafi y Abdullah Al-Senussi, Decisión sobre la admisibilidad del caso contra Abdullah Al-Senussi*, [ICC-01/11-01/11-466-Red](#), 11 de octubre de 2013 (en adelante: “Decisión de admisibilidad de Al-Senussi”), párr. 202.

⁷² *Decisión de admisibilidad de Al-Senussi*, párr. 210.

⁷³ Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Suriname*, Sentencia, 15 de junio de 2005, párrs. 86(27) y 162; *García Prieto y Otros Vs. El Salvador*, Sentencia, 20 de noviembre de 2007, párrs. 112-116; *Gudiel Álvarez y Otros (Diario Militar) Vs. Guatemala*, Sentencia, 20 de noviembre de 2012, párrs. 248-252.

142. En cuarto lugar, en cuanto a la naturaleza de la propia evaluación de la autenticidad, al evaluar la falta de voluntad con arreglo al párrafo 2 del artículo 17 la Fiscalía considera que la prueba pertinente no consiste en si el Fiscal, o una Sala de la CPI, habrían llegado a una conclusión diferente a la de la jurisdicción nacional competente, o si habrían procedido de forma diferente, sino si los hechos, a primera vista, demuestran la intención de sustraer a las personas de su responsabilidad penal. Por consiguiente, dado que los “procesos” a que se refiere el artículo 17 tienen lugar en el contexto del marco jurídico interno y de la práctica nacional de investigación y enjuiciamiento del Estado de que se trate, la evaluación debe hacerse en este contexto interno, y no como una evaluación abstracta de cómo podría haber procedido el Fiscal de la CPI en virtud del Estatuto de Roma⁷⁴.
143. Esto no significa que la CPI deba dar crédito sin más a las propuestas hechas por las autoridades nacionales. Sobre la base de la información proporcionada por el Estado, la Fiscalía debe realizar su propio examen para evaluar si la aplicación por parte de las autoridades nacionales de los criterios jurídicos pertinentes con arreglo a la legislación nacional dio lugar a unos resultados que aparentemente son manifiestamente incompatibles con el material disponible. Por lo tanto, a los efectos del artículo 17 es irrelevante que la Fiscalía no esté de acuerdo con un determinado enfoque que hayan aplicado las autoridades nacionales o con una decisión concreta que hayan adoptado. Lo que importa es si estas acciones fueron tan irrazonables o deficientes, dadas las circunstancias del caso, como para constituir una falta de voluntad por parte de las autoridades nacionales para llevar a cabo investigaciones o enjuiciamientos pertinentes de manera genuina, en el sentido de mostrar la intención de sustraer a los autores de la justicia penal⁷⁵.
144. La Fiscalía ha adoptado este enfoque obedeciendo a la necesidad de asegurar que su evaluación pueda resistir el escrutinio judicial, en el contexto de los procedimientos previstos ya sea en el artículo 18 o en el artículo 19 del Estatuto. Para que se cumpla este requisito no bastan el mero desacuerdo o una opinión contradictoria: independientemente de la carga de la prueba, la Fiscalía deberá poder sustanciar su posición ante las Salas de la Corte en cuanto a las razones por las que se le debería permitir actuar en un caso determinado, sobre la base de las consideraciones expuestas en el artículo 17 del Estatuto.
145. Por último, si bien la Fiscalía tendrá en cuenta la práctica de los órganos de derechos humanos en la medida en que pueda ayudar a interpretar los términos pertinentes del párrafo 2 del artículo 17, la Fiscalía considera que su función en virtud del artículo 17 del Estatuto no consiste en pronunciarse sobre si un Estado ha cumplido con su deber de proporcionar un recurso efectivo y ha cumplido una obligación procesal de hacer efectivos los derechos humanos fundamentales consagrados en los instrumentos de derechos humanos particulares a los que pueda estar vinculado. Más bien, la función de la Fiscalía consiste en determinar si existen pruebas que demuestren que el Estado en cuestión no quiso investigar o enjuiciar o no pudo realmente hacerlo. No obstante, por la misma razón, las conclusiones de la Fiscalía de conformidad con el artículo 17 también se entienden sin perjuicio del deber del Estado de

⁷⁴ CPI-Fiscalía, [Situation in Iraq/UK - Final Report](#) [Situación en Irak/Reino Unido - Informe Final], 9 de diciembre de 2020, párrs.10, 347.

⁷⁵ CPI-Fiscalía, [Situation in Iraq/UK - Final Report](#), 9 de diciembre de 2020, párr. 348.

proporcionar un recurso efectivo a las víctimas o de cumplir una obligación procesal particular en virtud del derecho nacional o internacional en general.

146. La Fiscalía subraya que la jurisprudencia de la Corte sobre la etapa de evaluación de la autenticidad de la evaluación de la complementariedad con arreglo a los párrafos 2 y 3 del artículo 17 sigue evolucionando, respondiendo a los procesos incoados en virtud de los artículos 18 y 19 del Estatuto. Por tanto, su interpretación y aplicación de la ley se actualizarán continuamente a tenor de las decisiones de los magistrados.

iii. Consecuencias para el enfoque de doble vía

147. En esta sección final se examinan una serie de consecuencias de la jurisprudencia de la Corte y de la práctica de la Fiscalía para el enfoque de doble vía establecido en la presente política.
148. La evaluación de la complementariedad con respecto a la admisibilidad no es estática, sino que debe necesariamente seguir siendo dinámica, en sintonía con el panorama cambiante en el plano nacional y con la posibilidad de que el factor en el que se sustenta la evaluación de la admisibilidad cambie con el tiempo. Por lo tanto, si bien la Fiscalía debe llegar a su determinación sobre la base de los hechos tal como existen en cada momento, esta determinación estará sujeta a reconsideración y revisión en el supuesto de que se produzca un cambio en las circunstancias⁷⁶.
149. Este enfoque se basa en la afirmación de la Sala de Apelaciones de que, a los efectos del artículo 17, la Corte debe tener en cuenta los hechos pertinentes tal como existen⁷⁷. Como ha sostenido la Corte, la disposición de un Estado a investigar o enjuiciar o su voluntad de hacerlo no son suficientes por sí solas para demostrar que está llevando a cabo una investigación o un enjuiciamiento pertinentes: esos procesos han de estar en curso realmente⁷⁸. Tampoco puede la Corte inhibirse de su competencia para conocer de un asunto específico sobre la base de unos procesos generales de reforma judicial o de indicios de posibles actividades de investigación futuras⁷⁹.

⁷⁶ [Sentencia de admisibilidad de Katanga](#), párr. 56. Véase también CPI-Fiscalía [El Fiscal de la CPI, Sr. Karim A.A. Khan QC, abre una investigación en la situación en Venezuela y concierta un Memorándum de Entendimiento con el Gobierno](#), 5 de noviembre de 2021, “La investigación, que ya se ha abierto, no es un camino de dirección única: es solo el punto de partida de un proceso ... El principio de complementariedad es el fundamento del sistema del Estatuto de Roma y continuará siendo un principio importante durante la fase de la investigación”.

⁷⁷ [Sentencia de admisibilidad de Katanga](#), párr. 56.

⁷⁸ [Sentencia de admisibilidad de Ruto](#), párrs. 41 y 83; [Sentencia de Admisibilidad Muthaura](#), párrs. 40 y 81; [Apelación en virtud del artículo 18 de Filipinas](#), párr. 102.

⁷⁹ [La Fiscalía contra William Samoei Ruto, Henry Kiprono Kosgey y Joshua Arap Sang](#), Decisión sobre la solicitud del Gobierno de Kenia en la que se impugna la admisibilidad del caso de conformidad con el párrafo 2, apartado b) del artículo 19 del Estatuto, [ICC-01/09-01/11-101](#), 30 de mayo de 2011 (en adelante: “Decisión de admisibilidad de Ruto”), párrs. 64-65; [La Fiscalía contra Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta y Mohammed Hussein Ali](#), Decisión sobre la solicitud del Gobierno de Kenia en la que se impugna la admisibilidad del caso de conformidad con el párrafo 2, apartado b) del artículo 19 del Estatuto, [ICC-01/09-02/11-96](#), 30 de mayo de 2011 (en adelante: “Decisión de admisibilidad de Muthaura”), párrs. 60-61; véase también [Decisión sobre el artículo 15 de Burundi](#), párr. 162.

150. Por esta razón, la Fiscalía ha adoptado la posición de que, en su interacción con los Estados y en los litigios ante la Corte, se le debe permitir llevar a cabo sus investigaciones y enjuiciamientos en esas circunstancias, sin que ello impida que posteriormente se vuelva a examinar la evaluación de la admisibilidad a la luz de nuevos hechos o de un cambio en las circunstancias. Al mismo tiempo, la Fiscalía procurará seguir cooperando con los Estados que deseen emprender actuaciones pertinentes y auténticas, y apoyándolos, al tiempo que procede en paralelo a desempeñar su propio mandato. Estas dos vías pueden proceder de consuno, en modos que podrían reforzarse mutuamente.
151. De la política de la Fiscalía también se derivan varias consecuencias para su asistencia a los Estados que realizan sus propias investigaciones. Por regla general, y a su discreción, la Fiscalía seguirá teniendo en cuenta positivamente cada ocasión que entrañe la posibilidad de compartir pruebas con una autoridad nacional que pueda estar en condiciones de iniciar o de llevar adelante procedimientos pertinentes y genuinos contra personas sospechosas concretas. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 10 del artículo 93, antes de acceder a dicha solicitud la Fiscalía se asegurará de haber obtenido el consentimiento de quien lo hubiera originado para la transmisión a otro Estado de cualquier material que pudiera haber obtenido mediante una solicitud de asistencia⁸⁰. La Fiscalía también velará por su cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 68 del Estatuto, habida cuenta de sus deberes de protección para con las víctimas y los testigos⁸¹. En este contexto, la Fiscalía actuará con especial cautela cuando se le pida que comparta cualquier información relacionada con víctimas o testigos especialmente vulnerables, incluidas las víctimas o sobrevivientes de la violencia sexual o la violencia contra los niños. Además, teniendo en cuenta el párrafo 3 del artículo 21 del Estatuto, la Fiscalía también procurará que la asistencia que se preste se utilice en procesos que respeten los principios del derecho a las debidas garantías procesales reconocidos por el derecho internacional y no den lugar a una vulneración de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, en particular la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos o del sometimiento de las personas a detención o prisión arbitrarias.
152. En cuanto a la relación entre las disposiciones en materia de complementariedad del Estatuto de Roma y su régimen de cooperación, en este contexto las Salas de la Corte han sostenido que la impugnación de la complementariedad por parte de un Estado no puede supeditarse a la transmisión previa por la Fiscalía a ese Estado de la información y las pruebas que la Fiscalía ha reunido para que ese Estado esté en condiciones de impugnar la admisibilidad.⁸²
153. Por añadidura, la Fiscalía seguirá velando por que el enfoque de doble vía adoptado en virtud de la presente política no dé lugar a tensiones, sino al refuerzo mutuo. En este contexto, las Salas, al respaldar los esfuerzos cooperativos de la Fiscalía y los Estados para promover el principio de complementariedad cuando ello sea factible y de mantener un diálogo trascendente, han pedido cautela con el fin de evitar el riesgo de que todo ello afecte a la

⁸⁰ Véase el artículo 93, párrafo 10, apartado b), inciso ii). Véase también el artículo 194 del RPP de la CPI.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² [Decisión de admisibilidad de Ruto](#), párrs. 32-35; [Decisión de admisibilidad de Muthaura](#), párrs. 28-31.

validación de los procesos nacionales o contamine cualquier posible procedimiento de admisibilidad futuro⁸³.

154. Por último, en lo que respecta a la selección de las causas, la Fiscalía recuerda que la necesidad de que el criterio de admisibilidad previsto en el artículo 17 sea específico para cada causa no significa que el Fiscal no pueda ejercer una mayor libertad y buen criterio al decidir qué causas presentar para su investigación y enjuiciamiento. Dado que el Fiscal goza de amplias facultades discrecionales en lo que respecta a la selección y el establecimiento de prioridades entre las causas, la Fiscalía puede tener en cuenta un conjunto más amplio de factores a la hora de determinar si debe dar prioridad a una causa determinada, incluso “si una persona, o varios miembros del mismo grupo, ya han sido objeto de investigación o enjuiciamiento por la Fiscalía o por un Estado por otro crimen de carácter grave”⁸⁴.

VI. Aplicación de la presente Política

155. Al igual que sucede con todos sus documentos normativos, la Fiscalía dará seguimiento a sus prácticas para asegurarse de llevar a cabo exámenes preliminares, investigaciones y enjuiciamientos eficaces de conformidad con la presente Política. La Fiscalía utilizará su proceso normalizado e institucionalizado de experiencias extraídas para identificar, documentar y aplicar unas prácticas idóneas. Ello promoverá el aprendizaje y la preservación de los conocimientos institucionales adquiridos a partir de la experiencia. Tanto esta Política como otras normas y procedimientos internos pertinentes serán objeto de revisiones periódicas con el fin de incorporar las prácticas idóneas y otras novedades que procedan, incluida la jurisprudencia.
156. La Fiscalía también procurará colaborar con los demás órganos de la Corte, con la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes y con el Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas en esferas relacionadas con la competencia y mandato de todos ellos, en particular en el contexto de los esfuerzos generales de la Corte en su conjunto y en apoyo de unas líneas de acción que se refuerzan mutuamente. A este respecto, la Fiscalía recuerda que sus propios objetivos estratégicos forman parte del Plan Estratégico de la Corte Penal Internacional para 2023-2025, que contiene dos objetivos específicos relacionados con la cooperación y la complementariedad⁸⁵.
157. La Fiscalía también procurará fortalecer la base de recursos que puede dar apoyo a las actividades esbozadas en el presente documento de política, en particular las que entrañan la prestación de asistencia y apoyo a los esfuerzos de los agentes nacionales y regionales encargados de la rendición de cuentas. En este contexto, la Fiscalía está colaborando con la

⁸³ *Situación en la República Bolivariana de Venezuela I*, Versión pública expurgada de la ‘Decisión sobre la “Solicitud de control judicial presentada a la Sala de Cuestiones Preliminares I de la Corte Penal Internacional por la República Bolivariana de Venezuela de conformidad con el artículo 15 y el párrafo 3 del artículo 21 del Estatuto y el párrafo 2 de la regla 46 del Reglamento de la Corte”, [ICC-02/18-9-Red](#), 2 de marzo de 2022, párr. 19. Véase también CPI-Fiscalía, *Informal expert paper: The principle of complementarity in practice*, 2003.

⁸⁴ CPI-Fiscalía, *Policy paper on case selection and prioritisation*, 15 de septiembre de 2016, párrs. 49-50.

⁸⁵ Véase el [International Criminal Court Strategic Plan - 2023-2025](#), 13 de junio de 2023, párrs. 8-10, y los Objetivos Estratégicos 4 y 5, párrs. 44-51.

Secretaría a fin de establecer una base para la recepción de fondos extrapresupuestarios destinados a acelerar la adopción de medidas en el marco de esta política.

158. Por último, la Fiscalía se asegurará de supervisar y evaluar la aplicación de esta política, y de aprender de ella.