

Coalición por la Corte Penal Internacional (CCPI)
Documento del Equipo sobre la Revisión de la CPI

Comentarios a la propuesta del Mecanismo de Revisión para la categorización de las recomendaciones de la Revisión de los Expertos Independientes y cuestiones pendientes de la revisión

Complementariedad y complementariedad positiva

El Equipo de la Coalición por la CPI (CCPI) sobre la Revisión¹ presenta los siguientes comentarios sobre la “Propuesta de categorización de las Recomendaciones de la Revisión de los Expertos Independientes y cuestiones pendientes de la Revisión” presentada por el Mecanismo de Revisión a la Mesa de la Asamblea de Estados Partes (AEP) el 28 de abril de 2021. Estos comentarios se enfocan en la categorización propuesta de las recomendaciones de la Revisión de los Expertos Independientes (REI) sobre complementariedad y complementariedad positiva (R262-265) y recomiendan que la Mesa, al aprobar la categorización final, asigne estas recomendaciones exclusivamente a la Corte.

Principios clave en el proceso de revisión

El proceso de revisión ofrece una oportunidad importante para reunir a los estados partes, funcionarios de la corte y la sociedad civil en un esfuerzo conjunto por potenciar a la Corte Penal Internacional (CPI) y su habilidad para servir a las comunidades afectadas por su labor, así como a la comunidad internacional en su conjunto, dado que los crímenes del Estatuto de Roma son de preocupación internacional. En este sentido, el informe final de la REI provee un marco común para la discusión entre todos actores interesados relevantes sobre cómo fortalecer la labor de la Corte y el sistema del Estatuto de Roma.

El Equipo considera que el seguimiento al informe de la REI debería guiarse por:

- Transparencia;
- Participación inclusiva y significativa de los actores interesados; y
- Respeto a la independencia judicial y fiscal de la Corte – Si bien los estados partes tienen un rol importante en promover, apoyar y garantizar un cambio en la CPI, el proceso de revisión debe asegurar en todo momento el respeto a la independencia de la corte.

El proceso de categorización de las recomendaciones de la REI y las cuestiones pendientes de la revisión constituye una primera prueba importante de estos principios.

¹ Este documento ha sido preparado por los miembros de la Coalición más activos en el tema de la revisión de la CPI y el sistema del Estatuto de Roma. No representa las opiniones de todos los miembros de la Coalición. Desde la Conferencia Diplomática de Roma, los miembros de la Coalición se han organizado en equipos de trabajo temáticos para seguir cuestiones abordadas por la AEP o sus mecanismos subsidiarios y por la CPI. Los equipos constituyen un foro para la discusión y seguimiento de diferentes cuestiones, con miras a desarrollar incidencia. Todos los miembros de la Coalición pueden unirse a cualquier equipo. Para mayor información, contactar a las co-líderes del Equipo sobre la Revisión: Dorine Llanta (Federación Internacional por los Derechos Humanos, FIDH) al correo dllanta@fidh.org y a Maria Elena Vignoli (Human Rights Watch), al correo vignolm@hrw.org, o al punto focal del Secretariado Internacional de la CCPI para el Equipo, Virginie Amato al correo amato@coalitionfortheicc.org.

Las recomendaciones de la REI sobre complementariedad y complementariedad positiva

El informe final de la REI contiene cuatro recomendaciones bajo el encabezado “Complementariedad y Complementariedad Positiva”. Estas son:

R262. La Fiscalía no debería tomar en consideración los posibles procesamientos nacionales, sino que debería centrar su atención únicamente en si hay o hubo procesamientos nacionales, en consonancia con el artículo 17 (“sea objeto” o “haya sido objeto”) y los requisitos dispuestos por la Sala de Apelaciones (medidas tangibles).

R263. Deberían considerarse plazos para que los estados cumplan con los pedidos de la Fiscalía durante las evaluaciones de complementariedad, en combinación con el suministro de criterios claros sobre los requerimientos de la Fiscalía para poder realizar una determinación del artículo 17.

R264. Las actividades de complementariedad positiva no deberían demorar la apertura de una investigación o el cierre de un Examen Preliminar. La Fiscalía debería considerar la complementariedad positiva en el contexto de la estrategia para las situaciones en todas las etapas del procedimiento, y no restringirla a los Exámenes Preliminares. La Fiscalía debería considerar si las actividades de complementariedad positiva serían más apropiadas luego de la autorización de una investigación.

R265. La complementariedad positiva debería ser considerada en el diseño de las estrategias de conclusión.

La categorización del Mecanismo de Revisión de las recomendaciones sobre complementariedad y complementariedad positiva

El Equipo de la CCPI sobre la Revisión acoge con beneplácito la propuesta del Mecanismo de Revisión en su conjunto y comparte su valoración respecto a que la categorización no es una *“labor científica”*.² Al esbozar su aproximación general a la categorización de las recomendaciones de la REI, el Mecanismo de Revisión distinguió entre la entidad que es *“formalmente y en la práctica responsable de evaluar y tomar posibles acciones adicionales según sea apropiado para comenzar la implementación de las recomendaciones”* y la entidad que debería *“estar involucrada en la evaluación y/o implementación a través de extensas consultas y colaboración”*.³

Al respecto, el Equipo expresa su preocupación por la propuesta del Mecanismo de Revisión de asignar las cuatro recomendaciones antes señaladas tanto a la Corte como la AEP. Consideramos que sería más apropiado asignar estas recomendaciones a la Corte – en particular a la Fiscalía – de manera exclusiva.

La complementariedad es el principio fundamental del Estatuto de Roma. La AEP ha establecido una facilitación sobre complementariedad desde 2009. Los estados tienen la

² Mecanismo de Revisión, “Propuesta de categorización de las Recomendaciones de la Revisión de los Expertos Independientes y cuestiones pendientes de la Revisión – Nota introductoria” (Nota introductoria), 28 de abril de 2021, párr. 7.

³ Mecanismo de Revisión, Nota introductoria, párr. 6-7.

responsabilidad primaria de investigar los crímenes del Estatuto de Roma y pueden desempeñar un rol importante en apoyar a que otros estados conduzcan tales procedimientos en sus respectivas jurisdicciones según sea apropiado. Como tal, la evaluación de las cuatro recomendaciones relacionadas a la complementariedad podría beneficiarse de los aportes de una gama de actores interesados.⁴

Sin embargo, las cuestiones de política que se refieren a la manera en que la Fiscalía evalúa la complementariedad recaen dentro del área de independencia fiscal. De manera similar, cualquier consideración sobre la manera en que la complementariedad es interpretada en sede judicial recae bajo las atribuciones de la Sala.

El Mecanismo de Revisión reconoció que la Fiscalía debería tomar el liderazgo en la consideración de las recomendaciones de la REI sobre complementariedad y complementariedad positiva.⁵ Aun así, el Mecanismo las asignó tanto a la Corte como a la AEP, haciendo referencia a la intención de la AEP de abordar las cuestiones sobre “la complementariedad y la relación entre las jurisdicciones nacionales y la Corte”.⁶ El Equipo concuerda en que la complementariedad es una cuestión de interés compartido – hay una variedad de cuestiones relevantes que requieren una consideración conjunta. Sin embargo, observamos que las recomendaciones R262-R265 son muy específicas tanto en su ámbito como en su propósito y que atañen al núcleo de la discreción fiscal.

Finalmente, los mismos expertos asignaron estas recomendaciones a la Corte, y a la Fiscalía en particular, no a los estados partes. En opinión del Equipo, ello debería reflejarse de manera adecuada en la categorización. Si bien los estados partes pueden ser consultados por la Fiscalía en su evaluación de estas recomendaciones (particularmente en relación al rol de los estados partes y la Asamblea en apoyar la complementariedad positiva), las recomendaciones están enfocadas en la toma de decisiones y políticas de la Fiscalía. Asignarlas tanto a la Corte como a la AEP supone un riesgo de intromisión en la independencia de la Corte y de confundir los respectivos roles y responsabilidades de la Corte y de la AEP.

Conclusión

El Equipo de la CCPI sobre la Revisión considera que la categorización de las recomendaciones específicas sobre complementariedad y complementariedad positiva debería ser formalmente asignada a la Corte de manera exclusiva. Si bien será importante alentar a la Fiscalía a actuar de forma transparente y abierta y crear de foros de diálogo con los estados partes y la sociedad civil, la Fiscalía debería ser la entidad encargada en última instancia de las decisiones de políticas relacionadas a estas cuestiones. Ello es consistente con el respeto a su independencia fiscal así como a su experiencia práctica en políticas.

⁴ En su respuesta global al informe de la REI, la Corte misma señaló que las recomendaciones de los expertos sobre complementariedad y complementariedad positiva requerirán de una interacción con la AEP, “para obtener sus opiniones sobre su contenido”. Corte Penal Internacional, “Respuesta global de la Corte Penal Internacional al Informe Final de los Expertos Independientes sobre la Revisión de la Corte Penal Internacional y del Sistema del Estatuto de Roma: Análisis Preliminar de las Recomendaciones e información sobre las actividades relevantes realizadas por la Corte”, 14 de abril de 2021, párr. 501.

⁵ Mecanismo de Revisión, “Propuesta de categorización de las Recomendaciones de la Revisión de los Expertos Independientes y cuestiones pendientes de la Revisión” (Propuesta de categorización), 28 de abril de 2021, columna de comentarios sobre las recomendaciones de la REI sobre complementariedad y complementariedad positiva.

⁶ Mecanismo de Revisión, Propuesta de categorización, columna de comentarios sobre las recomendaciones de la REI sobre complementariedad y complementariedad positiva. Ver también: Asamblea de Estados Partes, “Revisión de la Corte Penal Internacional y el Sistema del Estatuto de Roma”, Resolución ASP/18/Res.7, 6 de diciembre de 2019, párr. 18.