



**Cour
Pénale
Internationale**
**International
Criminal
Court**

Le Bureau du Procureur
The Office of the Prosecutor

Original: **Inglés**

Documento de política general sobre exámenes preliminares

Noviembre de 2013

<http://www.legal-tools.org/doc/0547ff/>

Índice

Resumen ejecutivo

I. Introducción

II. El sistema del Estatuto de Roma

III. Principios generales

a) Independencia

b) Imparcialidad

c) Objetividad

IV. Factores enunciados en los apartados a) a c) del párrafo 1 del artículo 53

a) Competencia

b) Admisibilidad

i. Complementariedad

ii. Gravedad

c) Interés de la justicia

V. Realización del examen preliminar

a) Iniciación del examen preliminar

b) Procedimiento: un enfoque basado en el Estatuto

c) Actividades de examen preliminar

d) Terminación del examen preliminar

VI. Objetivos de política

a) Transparencia

b) Poner fin a la impunidad

c) Prevención

Documento de política general sobre exámenes preliminares

Resumen ejecutivo

1. De conformidad con el Estatuto de Roma (el “Estatuto”), incumbe a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional (la “CPI”) determinar si existe fundamento razonable para iniciar una investigación de una situación con arreglo a los criterios establecidos por el Estatuto de Roma, con sujeción, cuando corresponda, a autorización judicial. Como surge del principio de complementariedad, las jurisdicciones nacionales tienen la responsabilidad primordial de poner fin a la impunidad por los crímenes previstos en el Estatuto de Roma, a saber, genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Sin embargo, cuando no existen procedimientos nacionales auténticos, la Fiscalía procurará asegurarse de que se haga justicia respecto de los crímenes de competencia de la Corte.
2. La Fiscalía realizará, sobre la base de sus facultades para actuar de oficio con arreglo al artículo 15 del Estatuto, un examen preliminar de todas las situaciones que no estén manifiestamente fuera de la competencia de la Corte. El objetivo es reunir toda la información necesaria para hacer una determinación plenamente informada sobre si hay fundamento razonable para iniciar una investigación. Si la Fiscalía está convencida de que se han cumplido todos los criterios establecidos por el Estatuto a esos efectos, tiene el deber jurídico de iniciar una investigación de la situación.
3. El presente documento de política general describe los principios, factores y procedimientos provenientes del Estatuto de Roma que la Fiscalía aplica durante la realización de sus actividades de examen preliminar.
4. El examen preliminar de una situación por la Fiscalía puede iniciarse sobre la base de: a) información enviada por individuos o grupos, Estados, organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales; b) una remisión hecha por un Estado Parte o por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, o c) una declaración de aceptación del ejercicio de competencia por la Corte con arreglo al párrafo 3 del artículo 12 depositada por un Estado que no es parte en el Estatuto.
5. Los apartados a), b) y c) del párrafo 1 del artículo 53 del Estatuto establecen el marco jurídico del examen preliminar. Disponen que el Fiscal considerará: la competencia (competencia temporal, competencia material y competencia territorial o personal); la admisibilidad (complementariedad y gravedad), y el interés de la justicia. El criterio de prueba para la iniciación de una investigación de una situación con arreglo al Estatuto es “fundamento razonable”.
6. El factor de competencia se refiere a si se ha cometido o se está cometiendo un crimen de competencia de la Corte. Requiere una evaluación de i) competencia temporal (fecha de entrada en vigor del Estatuto, a saber, a partir del 1 de julio de 2002; fecha de entrada en vigor para un Estado que se adhirió al Estatuto; fecha

especificada en una remisión por el Consejo de Seguridad, o en una declaración depositada con arreglo al párrafo 3 del artículo 12); ii) competencia material, definida en el artículo 5 del Estatuto; y iii) competencia territorial o personal, es decir, si el crimen fue cometido en el territorio o por un nacional de un Estado Parte o de un Estado que no es parte pero ha depositado una declaración de aceptación de la competencia de la Corte, o bien surge en relación con una situación remitida por el Consejo de Seguridad actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

7. El factor de admisibilidad comprende la complementariedad y la gravedad.

8. La complementariedad requiere un examen de la existencia de procedimientos nacionales pertinentes en relación con los casos que pudieran potencialmente surgir de una investigación. Esto se hará teniendo presente la política de la Fiscalía de centrar las actividades de investigación en las personas más responsables de los crímenes más graves de competencia de la Corte. Cuando existan investigaciones o enjuiciamientos nacionales pertinentes, la Fiscalía evaluará su autenticidad.

9. La gravedad comprende una evaluación de la escala, la naturaleza y la forma de comisión de los crímenes, así como su impacto, teniendo en cuenta los casos que pudieran potencialmente surgir de una investigación de la situación.

10. El "interés de la justicia" es una consideración compensatoria. La Fiscalía debe evaluar si, teniendo en cuenta la gravedad del crimen y los intereses de las víctimas, de todos modos hay razones sustanciales para creer que una investigación no redundaría en el interés de la justicia.

11. No hay otros criterios estatutarios. Factores tales como la situación geográfica o el equilibrio regional no son criterios estatutarios para determinar si una situación ha de ser investigada por la Corte. Si bien la falta de ratificación universal significa que pueden cometerse crímenes en situaciones que estén fuera de la competencia territorial y personal de la CPI, esto sólo puede subsanarse si el Estado de que se trata ratifica el Estatuto o deposita una declaración de aceptación del ejercicio de competencia por la Corte, o si el Consejo de Seguridad hace una remisión.

12. Las actividades de examen preliminar serán realizadas de la misma manera, independientemente de si la Fiscalía recibe una remisión de un Estado Parte o del Consejo de Seguridad, o si actúa sobre la base de información acerca de crímenes obtenida con arreglo al artículo 15. En todas las circunstancias, la Fiscalía evaluará independientemente la información disponible y analizará la seriedad de la información recibida. En esta etapa, la Fiscalía no tiene plenas facultades de investigación, pero puede solicitar información adicional a los Estados, a los órganos de las Naciones Unidas, a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y a fuentes fidedignas que considere apropiadas. La Fiscalía también puede recibir declaraciones escritas y orales en la sede de la Corte.

13. Antes de llegar a una determinación acerca de si ha de iniciar una investigación, la Fiscalía procurará también cerciorarse de que los Estados y otras partes interesadas hayan tenido la oportunidad de aportar la información que consideren apropiada.

14. El Estatuto no fija plazos para cerrar un examen preliminar. Según los hechos y circunstancias de cada situación, el Fiscal puede tomar una de las siguientes decisiones: i) abstenerse de iniciar una investigación cuando la información no satisface los factores establecidos en los apartados a) a c) del párrafo 1 del artículo 53; ii) seguir reuniendo información sobre crímenes y procedimientos nacionales pertinentes a fin de establecer una base fáctica y jurídica suficiente para hacer una determinación, o iii) iniciar la investigación, con sujeción, cuando corresponda, a autorización judicial.

15. A fin de promover la transparencia del proceso de examen preliminar, la Fiscalía dictará decisiones motivadas sobre si proceder con una investigación o no, y publicará informes periódicos sobre sus actividades.

16. En el curso de sus actividades de examen preliminar, la Fiscalía procurará contribuir a los dos objetivos fundamentales del Estatuto de Roma: poner fin a la impunidad, fomentando la realización de procedimientos nacionales auténticos, y prevenir la comisión de crímenes.

17. Cuando se individualicen posibles casos de competencia de la Corte, la Fiscalía procurará fomentar, siempre que sea viable, las investigaciones y enjuiciamientos nacionales auténticos por parte del Estado o los Estados relevantes en relación con esos crímenes.

18. La Fiscalía procurará asimismo reaccionar con prontitud ante brotes de actos de violencia a través del fortalecimiento de la interacción anticipada con los Estados, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales a fin de verificar la información sobre los crímenes alegados, fomentar procedimientos nacionales auténticos y prevenir la recurrencia de los crímenes.

I. Introducción

19. El presente documento describe la política y la práctica de la Fiscalía en la realización de los exámenes preliminares, es decir, la forma en que la Fiscalía aplica los criterios estatutarios para evaluar si una situación justifica la apertura de una investigación¹. El documento se basa en el Estatuto de Roma (el “Estatuto”), las Reglas de Procedimiento y Prueba (las “Reglas”), el Reglamento de la Corte (el “Reglamento”), el Reglamento de la Fiscalía, los documentos de estrategia y política de procesamiento de la Fiscalía, y su experiencia durante sus primeros años de actividad.

20. El presente documento refleja una política interna de la Fiscalía. En tal carácter, no genera derechos, y está sujeto a revisión sobre la base de la experiencia y a la luz de las determinaciones de las Salas de la Corte.

21. La Fiscalía ha hecho público este documento de política general con el objeto de promover la claridad y la predictibilidad sobre la manera en que aplica los criterios jurídicos establecidos en el Estatuto.

II. El sistema del Estatuto de Roma

22. Como se afirma en su preámbulo, el objetivo del Estatuto de Roma es poner fin a la impunidad por los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional, y contribuir así a la prevención de nuevos crímenes. Para lograr ese objetivo, el Estatuto creó un sistema innovador de justicia internacional. Dicho sistema se basa en la interacción de los Estados con una corte penal internacional independiente y permanente, con el apoyo de las organizaciones internacionales y una sociedad civil mundial. Primero, los Estados se comprometieron a sancionar esos crímenes al recordar que es “deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales”². Segundo, los Estados establecieron la CPI con “carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales”³, aceptando que, si un Estado permanece inactivo o de otro modo no está dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento de crímenes de competencia de la Corte o no puede realmente hacerlo, la CPI podrá tomar independientemente la decisión de intervenir. Finalmente, los Estados manifestaron estar “decididos a garantizar que la justicia internacional sea respetada y puesta en práctica en forma duradera”, comprometiéndose así a cooperar con la CPI en cualquier momento y en cualquier lugar en que la Corte decida actuar⁴.

¹ La expresión “examen preliminar” aparece en el párrafo 6 del artículo 15 del [Estatuto](#), y el párrafo 1 del artículo 42 dispone que la Fiscalía estará “encargada de recibir remisiones e información corroborada sobre crímenes de la competencia de la Corte para examinarlas” [énfasis añadido].

² Estatuto, párrafo sexto del preámbulo.

³ Estatuto, artículos 1 y 17.

⁴ Estatuto, Parte IX.

23. En este marco, las jurisdicciones nacionales tienen la responsabilidad primordial de investigar y enjuiciar los crímenes previstos en el Estatuto. La Corte sólo interviene cuando no existen procedimientos nacionales auténticos. Incumbe a la Fiscalía determinar si se cumplen los criterios estatutarios para la iniciación de investigaciones, con sujeción, cuando corresponda, a autorización judicial⁵. Cuando no existan procedimientos nacionales auténticos, la Fiscalía procurará asegurarse de que se haga justicia respecto de los crímenes de competencia de la Corte.

24. Esta función del Fiscal es un rasgo singular de la CPI. La competencia de los tribunales nacionales e internacionales para definir su propia competencia dentro de los parámetros estatutarios - *compétence de la compétence* – está bien establecida. A los Tribunales Militares Internacionales de Nuremberg y Tokyo⁶, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (“TPIY”), el Tribunal Penal Internacional para Rwanda (“TPIR”)⁷, el Tribunal Especial para Sierra Leona (“TESL”)⁸, y las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya⁹ (“SETC”) se les atribuyó competencia

⁵ Estatuto, párrafo 3 del artículo 15, párrafo 1 del artículo 42, párrafo 1 del artículo 53. Se requiere autorización judicial para la iniciación de investigaciones cuando el Fiscal desea proceder de oficio con arreglo al artículo 15, lo cual exige que la Sala de Cuestiones Preliminares considere que existe un fundamento razonable para proceder; párrafo 4 del artículo 15 del Estatuto.

⁶ El Tribunal Militar Internacional de Nuremberg fue creado por las Potencias Aliadas para el “enjuiciamiento y castigo de los grandes criminales de guerra del Eje Europeo” después de la segunda guerra mundial; artículo 1, *Acuerdo entre el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el Gobierno de los Estados Unidos de América, el Gobierno Provisional de la República Francesa y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas para el enjuiciamiento y castigo de los grandes criminales de guerra del Eje Europeo* (8 de agosto de 1945), Naciones Unidas, *Treaty Series (UNTS)*, vol. 82 (1951), pág. 279. El Tribunal Militar Internacional para el Lejano Oriente fue creado para el “enjuiciamiento y castigo de los grandes criminales de guerra en el Lejano Oriente” después de la segunda guerra mundial; artículo 1, Estatuto del Tribunal Militar Internacional para el Lejano Oriente; *United States Treaties and Other International Acts (TIAS)*, No. 1589. Fue constituido mediante una Proclamación Especial del General MacArthur, Supremo Comandante de las Potencias Aliadas ocupantes en el Lejano Oriente, actuando en ejercicio de la autoridad que le otorgó la Conferencia de Moscú de 26 de diciembre de 1945; *Comunicado sobre la Conferencia de Moscú de los tres Ministros de Relaciones Exteriores, firmado en Moscú el 27 de diciembre de 1945, e Informe de la Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, los Estados Unidos de América y el Reino Unido, fechado el 26 de diciembre de 1945, que en conjunto constituyen un Acuerdo relativo a la preparación de los tratados de paz y a algunos otros problemas*, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 20 (1948), pág. 319.

⁷ El TPIY y el TPIR fueron creados por el Consejo de Seguridad actuando en virtud del Capítulo VII de la *Carta de las Naciones Unidas* para el enjuiciamiento, respectivamente, de “los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991”, *S/RES/827 (1993)*, y “los presuntos responsables de genocidio y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de Rwanda y de los ciudadanos rwandeses presuntamente responsables de genocidio y otras violaciones de esa naturaleza cometidas en el territorio de Estados vecinos entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 1994”, *S/RES/955 (1994)*.

⁸ El TESL fue creado por un acuerdo entre las Naciones Unidas y Sierra Leona “para procesar a las personas con la mayor responsabilidad por infracciones graves del derecho internacional humanitario y el derecho de Sierra Leona cometidas en el territorio de ese país a partir del 30 de noviembre de 1996”; artículo 1, *Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Sierra Leona acerca del establecimiento de un Tribunal Especial para Sierra Leona*, firmado el 16 de enero de 2002.

⁹ Las SETC fueron creadas por un acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Camboya para procesar a “los más altos dirigentes de la Kampuchea Democrática y aquellos a quienes incumba la mayor responsabilidad por los crímenes y graves transgresiones del derecho penal de Camboya, el

sólo para situaciones específicas¹⁰. Los Estados pertinentes o el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas definieron esas situaciones, y decidieron que era adecuada la intervención de un mecanismo judicial. Esos tribunales no estaban en condiciones de decidir que no se hiciera una investigación, ni de ampliar su ámbito de actuación a otras situaciones. En contraste, el Estatuto no predetermina situaciones específicas en donde deba hacerse una investigación: es la CPI quien determina cuándo y dónde debe intervenir de conformidad con los criterios estatutarios, los cuales forman la base del proceso de examen preliminar de la Fiscalía¹¹.

III. Principios generales

25. El proceso de examen preliminar se lleva a cabo sobre la base de los hechos y la información disponible, y en el contexto de los principios fundamentales de independencia, imparcialidad y objetividad.

a) Independencia

26. El artículo 42 del Estatuto dispone que la Fiscalía actuará en forma independiente y no solicitará ni cumplirá instrucciones de fuentes ajenas¹². La independencia va más allá de no solicitar ni cumplir instrucciones: significa que las decisiones no serán influidas ni alteradas por los presuntos o conocidos deseos de ninguna parte, ni en relación con esfuerzos por obtener cooperación.

27. Además, el alcance del examen que hace la Fiscalía no puede limitarse de manera contraria al Estatuto. Cuando una remisión está acompañada por documentación en donde se identifica a los posibles autores, la Fiscalía no está limitada ni constreñida por la información contenida en dicha documentación cuando lleva a cabo investigaciones encaminadas a determinar si se debe acusar a personas concretas¹³.

derecho internacional humanitario y las normas consuetudinarias en la materia, así como los instrumentos internacionales en que Camboya es parte, cometidos en el período comprendido entre el 17 de abril de 1975 y el 6 de enero de 1979"; artículo 1, [Ley sobre el establecimiento de las Salas Especiales](#).

¹⁰ En el caso del Tribunal Especial para el Líbano ("TEL"), el tribunal fue creado para conocer de uno o más casos específicos, a saber, "para enjuiciar a los responsables del atentado de 14 de febrero de 2005 que causó la muerte del ex Primer Ministro del Líbano Rafiq Hariri, y provocó la muerte o lesiones a otras personas" y otros casos conectados; artículo 1 del Estatuto del Tribunal Especial para el Líbano, [S/RES/1757](#).

¹¹ Esto dio lugar a prolongadas deliberaciones durante la negociación del Estatuto. Véase, por ejemplo, *Informe del Comité Especial sobre el establecimiento de una corte penal internacional*, Documentos oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Suplemento No. 22, documento de las Naciones Unidas [A/50/22](#), ¶ 113 (1995); *Informe del Comité Preparatorio sobre el establecimiento de una corte penal internacional*, Documentos oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 22, vol. I, documento de las Naciones Unidas [A/51/22](#), ¶ 35 (1996).

¹² Párrafos 1 y 2 del artículo 42 del Estatuto.

¹³ Párrafos 1 y 2 del artículo 14 del Estatuto. Como se indica en el Estatuto, el alcance de la investigación del Fiscal puede comprender cualesquiera crímenes de competencia de la Corte que sean pertinentes para la situación; artículos 12, 13, 14 (párrafo 1), 15, 42 (párrafo 1) y 54 (apartado a) del párrafo 1) del Estatuto; subregla 2 de la regla 44, Reglas de Procedimiento y Prueba.

Lo mismo se aplica a toda información recibida con arreglo al artículo 15. Si bien la Fiscalía interactúa con los Estados, los órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales u otras fuentes fidedignas, y puede solicitarles información¹⁴, toda la información que se reciba está sujeta a análisis y evaluación independiente.

b) Imparcialidad

28. El principio de imparcialidad emana del párrafo 3 del artículo 21 del Estatuto, e implica que la Fiscalía aplicará congruentemente métodos y criterios, con independencia de los Estados o partes involucrados o de la(s) persona(s) o grupo(s) afectados. No se hace ninguna distinción adversa fundada en motivos prohibidos por el Estatuto¹⁵.

29. Por ejemplo, las repercusiones geopolíticas o el equilibrio geográfico entre situaciones, no son criterios pertinentes con arreglo al Estatuto para determinar si se inicia una investigación de una situación.

c) Objetividad

30. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 54, la Fiscalía investigará tanto las circunstancias incriminantes como las eximentes a fin de establecer la veracidad de los hechos¹⁶. El mismo principio de objetividad se aplica a la etapa de examen preliminar en relación con la información que podría fundamentar una determinación de llevar a cabo una investigación.

31. Como la información que se evalúa en la etapa de examen preliminar se obtiene en gran medida de fuentes externas, y no mediante las facultades de reunión de pruebas propias de la Fiscalía (disponibles durante la etapa de investigación)¹⁷, la Fiscalía presta particular atención a la evaluación de la fiabilidad de las fuentes y la credibilidad de la información.

32. La Fiscalía utiliza modelos estándar para informes analíticos, métodos estándar de evaluación de las fuentes y reglas uniformes para la medición y atribución en el análisis de los crímenes. Verifica que exista coherencia interna y externa y considera información proveniente de fuentes diversas e independientes para verificar la imparcialidad.

¹⁴ Párrafo 2 del artículo 14 y párrafo 2 del artículo 15 del Estatuto; regla 104, Reglas de Procedimiento y Prueba.

¹⁵ El párrafo 3 del artículo 21 dispone que la aplicación e interpretación del derecho de conformidad con el Estatuto deberá ser compatible con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, sin distinción alguna basada en motivos como el género, la edad, la raza, el color, la religión o el credo, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, el nacimiento u otra condición.

¹⁶ Apartado a) del párrafo 1 del artículo 54 del Estatuto; numeral 1 de la norma 34, [Reglamento de la Fiscalía](#).

¹⁷ Una notable excepción está constituida por el testimonio obtenido por la Fiscalía en la sede de la Corte con arreglo al párrafo 2 del artículo 15 del Estatuto; regla 104, Reglas de Procedimiento y Prueba.

33. La Fiscalía también procura asegurarse de que, en aras de la equidad, objetividad y exhaustividad, se dé a todas las partes interesadas pertinentes la oportunidad de proporcionar información a la Fiscalía.

IV. Factores estatutarios

34. En la presente sección se examina cada uno de los factores establecidos en los apartados a), b) y c) del párrafo 1 del artículo 53 que se aplican durante la etapa de examen preliminar a fin de determinar si existe fundamento razonable para iniciar una investigación, sobre la base de la información disponible. Las Salas de la Corte han interpretado que el criterio estatutario de “fundamento razonable” requiere “una justificación sensata o razonable para creer que «se ha cometido o se está cometiendo» un crimen de competencia de la Corte”¹⁸.

35. Esos factores, que se describen a continuación, se aplican a todas las situaciones, independientemente de si el examen preliminar se inició sobre la base de información sobre crímenes recibida a través de una remisión o sobre la base de una declaración depositada con arreglo al párrafo 3 del artículo 12¹⁹.

a) Competencia

36. De conformidad con el apartado a) del párrafo 1 del artículo 53 del Estatuto, el Fiscal debe determinar si existe fundamento razonable para creer que se ha cometido o se está cometiendo un crimen de competencia de la Corte²⁰. Por lo tanto, debe haber un fundamento razonable para creer que la información satisface todos los requisitos de competencia, a saber, competencia temporal, competencia material y competencia territorial o personal cuando sea pertinente²¹.

¹⁸ [TRADUCCIÓN NO OFICIAL] Situación en la República de Kenya, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [ICC-01/09-19-Corr](#), 31 de marzo de 2010, párr. 35.

¹⁹ Como dispone la regla 48 de las Reglas de Procedimiento y Prueba: “El Fiscal, al determinar si existe fundamento suficiente para abrir una investigación de conformidad con el párrafo 3 del artículo 15, tendrá en cuenta los factores indicados en el párrafo 1 a) a c) del artículo 53.”

²⁰ De conformidad con el párrafo 4 del artículo 15 del Estatuto, la Sala de Cuestiones Preliminares debe considerar también si “el asunto parece corresponder a la competencia de la Corte”. En la situación en la República de Kenya, la Sala observó que este requisito se entendería referido a “posibles casos” dentro de la situación de que se trate; Situación en la República de Kenya, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [ICC-01/09-19-Corr](#), párr. 64. Véase *infra*, Sección IV b) “Admisibilidad”.

²¹ Artículo 12 y apartado b) del artículo 13 del Estatuto. Véase también El Fiscal c. Thomas Lubanga Dyilo, *Sentencia sobre la apelación interpuesta por Thomas Lubanga Dyilo contra la Decisión relativa a la impugnación por la Defensa a la competencia de la Corte con arreglo al apartado a) del párrafo 2 del artículo 19 del Estatuto*, de 3 de octubre de 2006, [ICC-01/04-01/06-772-tSPA](#), párrs. 21 y 22; Situación en la República de Kenya, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [ICC-01/09-19-Corr](#), 31 de marzo de 2010, párr. 39.

37. La competencia temporal de la Corte comienza a partir de la fecha de entrada en vigor del Estatuto, lo cual para la mayoría de los Estados será a partir del 1 de julio de 2002²². La competencia temporal con respecto a una situación determinada puede depender de la fecha de entrada en vigor del Estatuto para el Estado Parte de que se trate en caso de ratificación o adhesión, la fecha indicada en una remisión por el Consejo de Seguridad, o la fecha indicada en una declaración depositada con arreglo al párrafo 3 del artículo 12²³.

38. La competencia material de la Corte, establecida en el artículo 5 del Estatuto, comprende: a) el crimen de genocidio, definido en el artículo 6; b) los crímenes de lesa humanidad, definidos en el artículo 7; c) los crímenes de guerra, definidos en el artículo 8, y d) el crimen de agresión, con respecto al cual la Corte ejercerá competencia una vez que entre en vigor la disposición adoptada por la Asamblea de los Estados Partes²⁴.

39. Por consiguiente, para evaluar la competencia material la Fiscalía considera, sobre la base de la información disponible, los hechos y factores relacionados con los crímenes que parecen ser de competencia de la Corte; las circunstancias contextuales, tales como el nexo con un conflicto armado o un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, o un patron manifiesto de conductas similares dirigidas a la destrucción de un grupo protegido determinado o que por sí mismo podría causar tal destrucción; los presuntos autores, incluyendo los roles *de jure* y *de facto* del presunto autor, grupo o institución y su vínculo con los crímenes alegados, y el elemento de intencionalidad, en la medida en que sea discernible en esta etapa.

40. La Corte tiene competencia territorial o personal si un crimen de los mencionados en el artículo 5 del Estatuto se comete en el territorio o por un nacional de un Estado Parte (párrafo 2 del artículo 12) o de un Estado que no es parte en el Estatuto pero ha depositado una declaración de aceptación del ejercicio de competencia por la Corte (párrafo 3 del artículo 12)²⁵. Además, la Corte puede ejercer su competencia en relación con cualquier territorio o nacional a cuyo respecto el Consejo de Seguridad remita una situación, actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas²⁶. Sólo el Consejo de Seguridad puede dejar de lado los parámetros

²² Artículos 11 y 24 del Estatuto.

²³ Véase también el párrafo 2 del artículo 11 del Estatuto.

²⁴ La Corte podrá ejercer competencia respecto del crimen de agresión un año después de la trigésima ratificación de la enmienda pertinente al Estatuto de Roma adoptada en la Conferencia de Revisión de Kampala (2010), y no antes de 2017: véase [RC/Res.6](#) (28 de junio de 2010); artículos 15 *bis* y 15 *ter* del Estatuto.

²⁵ Véase también la regla 44 de las Reglas. Cabe señalar que el párrafo 3 del artículo 12 es una disposición sobre competencia, y no un mecanismo iniciador de procedimientos. En consecuencia, las declaraciones de este tipo no deben equipararse a remisiones, sino que se requerirá una determinación separada de iniciación, por el Fiscal de oficio o por un Estado Parte. Véanse también las normas 45 y 46 del Reglamento de la Corte, que prevé la constitución de una Sala de Cuestiones Preliminares sólo después de que el Fiscal le comunique una remisión o le informe de su intención de presentar una petición conforme al artículo 15.

²⁶ Estatuto de la CPI, apartado b) del artículo 13.

territorial y personal establecidos en el artículo 12 del Estatuto. Cuando la Fiscalía utiliza sus facultades para actuar de oficio, está sujeta a dichos parámetros.

41. El establecimiento del alcance de la competencia de la Corte de conformidad con el apartado a) del párrafo 1 del artículo 53 define en términos objetivos los parámetros dentro de los cuales la Fiscalía lleva a cabo sus actividades de investigación, es decir, la “situación”.

b) Admisibilidad

42. Como se dispone en el párrafo 1 del artículo 17 del Estatuto, la admisibilidad requiere una evaluación de la complementariedad (apartados a), b) y c)) y la gravedad (apartado d)). De conformidad con la estrategia de procesamiento, la Fiscalía evaluará la complementariedad y la gravedad en relación con los presuntos crímenes más graves y con las personas que parezcan tener mayor responsabilidad por esos crímenes²⁷. El Estatuto no estipula una secuencia obligatoria para la consideración de la complementariedad y la gravedad. El Fiscal debe estar convencido sobre la admisibilidad en ambos aspectos antes de proceder.

43. El apartado b) del párrafo 1 del artículo 53 requiere que, para determinar si se inicia una investigación, la Fiscalía considere si “la causa es o sería admisible de conformidad con el artículo 17”. En la etapa de examen preliminar aún no hay una “causa”, en el sentido de un caso que comprenda un conjunto de incidentes identificados, sospechosos y conductas²⁸. Por consiguiente, la consideración de la admisibilidad (complementariedad y gravedad) tendrá en cuenta los posibles casos que se identifiquen en el curso del examen preliminar sobre la base de la información disponible y que pudieran potencialmente surgir de una investigación de la situación²⁹. Similarmente, las Salas de Cuestiones Preliminares han determinado, en el contexto de sus decisiones sobre las solicitudes del Fiscal de autorización para iniciar una investigación en la situación en la República de Kenya y la situación en la República de Côte d'Ivoire, que “la admisibilidad en la fase de situación debe evaluarse según determinados criterios que definen un «posible caso» tales como:

²⁷ Situación en la República de Kenya, *Request for authorisation of an investigation pursuant to Article 15*, [ICC-01/09-3](#), 26 de noviembre de 2009, párrs. 55 y 78; Situación en la República de Kenya, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [ICC-01/09-19-Corr](#), 31 de marzo de 2010, párr. 50.

²⁸ El concepto de caso ha sido definido por la Sala de Cuestiones Preliminares I en el caso Lubanga en el sentido de que comprende “incidentes específicos durante los cuales parece que uno o más sospechosos identificados han cometido uno o más crímenes de competencia de la Corte”, y que la evaluación de admisibilidad consiste en un examen “tanto de la persona como de la conducta que es objeto del caso ante la Corte” [TRADUCCIÓN NO OFICIAL]; El Fiscal c. Thomas Lubanga Dyilo, *Decision concerning Pre-Trial Chamber I's Decision of 10 February 2006 and the Incorporation of Documents into the Record of the Case against Mr Thomas Lubanga Dyilo*, artículo 58, ICC-01/04-01/06 (10 de febrero de 2006), párrs. 21, 31, 38, incorporada al expediente por la decisión [ICC-01/04-01/06-8-Corr](#).

²⁹ Situación en la República de Kenya, *Request for authorisation of an investigation pursuant to Article 15*, [ICC-01/09-3](#), 26 de noviembre de 2009, párrs. 51 y 107; Situación en la República de Kenya, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [ICC-01/09-19-Corr](#), 31 de marzo de 2010, párrs. 50, 182 y 188.

i) los grupos de personas involucradas sobre los que probablemente haya de centrarse una investigación a los efectos de dar forma al caso o los casos futuros, y ii) los crímenes de competencia de la Corte alegadamente cometidos durante los incidentes sobre los que probablemente haya de centrarse una investigación a los efectos de dar forma al caso o los casos futuros”³⁰.

44. La identificación de esos posibles casos es sin perjuicio de la responsabilidad penal individual que se atribuya como resultado de posteriores investigaciones. La evaluación es por definición de naturaleza preliminar, se realiza a los efectos específicos de los exámenes preliminares, y no es vinculante para futuras determinaciones de admisibilidad o la posterior realización de investigaciones³¹.

45. Como parte de su examen preliminar de la situación en la República de Kenya y la situación en Côte d'Ivoire, la Fiscalía, similarmente, consideró la admisibilidad a la luz de su política de centrar la atención en quienes presuntamente tengan la mayor responsabilidad por los crímenes más graves³².

i. Complementariedad

46. De conformidad con los requisitos del apartado b) del párrafo 1 del artículo 53 y los apartados a) a c) del párrafo 1 del artículo 17, la evaluación de complementariedad se hace caso por caso y se dirige a determinar si se han llevado o se están llevando a cabo investigaciones y enjuiciamientos auténticos con respecto al caso o a los casos identificados por la Fiscalía en el Estado respectivo³³. Como se describió *supra*, esto se evalúa con respecto a los posibles casos que pudieran potencialmente surgir de una investigación de la situación³⁴. Una determinación de admisibilidad no es un juicio o una caracterización del sistema de justicia nacional en conjunto. Si un sistema judicial que por lo demás funciona no está investigando o

³⁰ [TRADUCCIÓN NO OFICIAL] Situación en la República de Kenya, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [ICC-01/09-19-Corr](#), párr. 50. Véase también *ibíd.*, 182 y 188; Situación en la República de Côte d'Ivoire, *Corrigendum to "Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire"*, [ICC-02/11-14-Corr](#), 3 de octubre de 2011, párrs. 190 y 191 y 202 a 204.

³¹ Situación en la República de Kenya, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [ICC-01/09-19-Corr](#), 31 de marzo de 2010, párr. 50.

³² Situación en la República de Kenya, *Request for authorisation of an investigation pursuant to Article 15*, [ICC-01/09-3](#), 26 de noviembre de 2009, párrs. 51 a 59; Situación en la República de Kenya, *Prosecution's Response to Decision Requesting Clarification and Additional Information*, [ICC-01/09-16](#), 3 de marzo de 2010; Situación en la República de Côte d'Ivoire, *Request for authorisation of an investigation pursuant to article 15*, [ICC-02/11-3](#), 23 de junio de 2011, párrs. 45 y 46.

³³ Cabe señalar, en consonancia con el texto del párrafo 1 del artículo 18 y el apartado b) del párrafo 2 del artículo 19, que el principio de complementariedad comprende a todo Estado que tenga jurisdicción respecto de un caso y se aplica independientemente de si dicho Estado es parte en el Estatuto.

³⁴ Situación en la República de Kenya, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [ICC-01/09-19-Corr](#), párrs. 50 y 182; Situación en la República de Côte d'Ivoire, *Corrigendum to "Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire"*, [ICC-02/11-14-Corr](#), 3 de octubre de 2011, párrs. 190 y 191.

enjuiciando el caso o los casos pertinentes, el factor determinante es la ausencia de los procedimientos pertinentes.

47. Como lo ha confirmado la Sala de Apelaciones, la primera cuestión en la evaluación de la complementariedad es una cuestión empírica: si existen o han existido investigaciones o enjuiciamientos nacionales pertinentes³⁵. Esto se dice expresamente en los apartados a) (“sea objeto de una investigación o enjuiciamiento”), b) (“haya sido objeto de una investigación o enjuiciamiento”) y c) (“haya sido enjuiciada”) del párrafo 1 del artículo 17. La ausencia de procedimientos nacionales, es decir, la inactividad interna, es suficiente para que el caso sea admisible³⁶. La cuestión de la falta de voluntad o de capacidad no se plantea y la Fiscalía no necesita considerar los demás factores estipulados en el artículo 17. Las Salas de la Corte han dicho, además, que esta evaluación no puede realizarse sobre la base de procedimientos nacionales hipotéticos que puedan tener lugar en el futuro o no: debe hacerse sobre la base de los hechos concretos tales como existen en el momento³⁷. La determinación, como se señaló, se hace caso a caso. Esto requiere la verificación de que los procedimientos nacionales abarquen a las mismas personas por la misma conducta que forma la base del procedimiento ante la Corte³⁸.

48. La inactividad en relación con un caso determinado puede derivar de numerosos factores, entre ellos, la falta de un marco legislativo adecuado; la existencia de leyes que constituyen un obstáculo para los procedimientos nacionales, tales como amnistías, inmunidades o normas sobre prescripción; el hecho de que los

³⁵ El 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*, [ICC-01/04-01/07-1497](#), 25 de septiembre de 2009, párr. 78.

³⁶ El 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*, [ICC-01/04-01/07-1497](#), 25 de septiembre de 2009, párr. 78. Como se señala en el párrafo 100 *infra*, cuando se identifiquen posibles casos comprendidos dentro de la competencia de la Corte, la Fiscalía procurará alentar, cuando sea viable, la realización de investigaciones y enjuiciamientos nacionales auténticos por los Estados de que se trate en relación con esos crímenes.

³⁷ El Fiscal c. Joseph Kony y otros, *Decision on the admissibility of the case under article 19(1) of the Statute*, [ICC-02/04-01/05-377](#), 10 de marzo de 2009, párrs. 49-52.

³⁸ El 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*, [ICC-01/09-01/11-307](#), 30 de agosto de 2011, párrs. 1, 47; El 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*, [ICC-01/09-02/11-274](#), 30 de agosto de 2011, párrs. 1 y 46. Véase también El Fiscal c. Saif Al-Islam Gaddafi y Abdullah Al-Senussi, *Decision on the admissibility of the case against Abdullah Al-Senussi*, [ICC-01/11-01/11-466-Red](#), 11 de octubre de 2013, párr. 66: “para que la Sala esté convencida de que la investigación interna se refiere al mismo “caso” que la Corte tiene ante sí, debe demostrarse que: a) la persona sujeta al procedimiento interno es la misma persona contra la cual se está llevando a cabo el procedimiento ante la Corte, y b) la conducta que es objeto de la investigación nacional es sustancialmente la misma conducta que se alega en el procedimiento ante la Corte ... La determinación de qué se entiende por «sustancialmente la misma conducta que se alega en el procedimiento ante la Corte» variará según los hechos y circunstancias concretos del caso y, por lo tanto, requiere un análisis caso por caso.” [TRADUCCIÓN NO OFICIAL]

procedimientos estén deliberadamente dirigidos contra autores marginales o de bajo nivel, a pesar de que existen pruebas respecto de los más responsables, u otras cuestiones más generales relacionadas con la falta de voluntad política o de capacidad judicial.

49. Cuando existan o hayan existido investigaciones o enjuiciamientos nacionales, la Fiscalía examinará si esos procedimientos se relacionan con posibles casos que esté examinando la Fiscalía y, en particular, si están dirigidos contra las personas con mayor responsabilidad de los crímenes más graves que se hayan cometido. Si es así, la Fiscalía pasará a evaluar si dichos procedimientos nacionales están viciados por falta de voluntad o de capacidad para llevar a cabo realmente el procedimiento³⁹.

50. A los efectos de evaluar si hay o no disposición para investigar o enjuiciar realmente en el contexto de un caso determinado, con arreglo al párrafo 2 del artículo 17, la Fiscalía debe considerar si a) el procedimiento se ha llevado o se está llevando a cabo con el fin de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal por crímenes de competencia de la CPI, b) ha existido una demora injustificada en el procedimiento que, dadas las circunstancias, sea incompatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia, y c) los procedimientos no se han llevado o no se están llevando a cabo con independencia o con imparcialidad y de manera compatible con la intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia. Al hacerlo, la Fiscalía podrá considerar varios factores.

51. La intención de sustraer a una persona de su responsabilidad penal puede evaluarse a la luz de indicadores tales como los siguientes: medidas manifiestamente insuficientes durante la investigación o el enjuiciamiento; desviaciones de las prácticas y procedimientos establecidos; pasar por alto pruebas o asignarles un peso insuficiente; intimidación de víctimas, de testigos o de personal judicial; incongruencia entre decisiones frente y la prueba presentada; insuficiencias manifiestas en la formulación de cargos y los modos de responsabilidad en relación con la gravedad de la conducta alegada y el rol atribuido al acusado; conclusiones judiciales equivocadas a causa de una identificación errónea, un examen forense defectuoso, fallas en la divulgación, pruebas fabricadas, declaraciones manipuladas o extraídas mediante coacción, o decisiones indebidas de admisión o no admisión de pruebas; falta de asignación de recursos al procedimiento de que se trata en comparación con la capacidad global, y negativa a dar información a la CPI o a cooperar con ella.

³⁹ La Sala de Cuestiones Preliminares I ha observado que “la prueba relacionada, entre otras cosas, con la determinación de si las medidas de investigación son apropiadas, la cantidad y el tipo de recursos asignados a la investigación, así como el alcance de las facultades de investigación de las personas que están a cargo de la investigación ... que son importantes para la cuestión de si no existe una situación de «inactividad» a nivel nacional, también son indicadores pertinentes de la voluntad y la capacidad del Estado de llevar a cabo de manera auténtica los procedimientos correspondientes” [TRADUCCIÓN NO OFICIAL]; véase *El Fiscal c. Saif Al-Islam Gaddafi y Abdullah Al-Senussi*, *Decision on the admissibility of the case against Abdullah Al-Senussi*, [ICC-01/11-01/11-466-Red](#), 11 de octubre de 2013, párr. 210.

52. La demora injustificada en el procedimiento de que se trata puede evaluarse a la luz de indicadores tales como los siguientes: el ritmo de las medidas y procedimientos de investigación; si la demora en el procedimiento puede justificarse objetivamente a la luz de las circunstancias, y si hay pruebas de falta de intención de hacer comparecer a la persona de que se trate ante la justicia.

53. La independencia en el procedimiento de que se trata puede evaluarse a la luz de indicadores tales como, entre otros, los siguientes: el supuesto involucramiento del aparato del Estado, incluyendo a personal del departamento encargado del orden público, en la comisión de los crímenes alegados; el papel y los poderes constitucionales de que están investidas las distintas instituciones del sistema de justicia penal; el grado de incidencia en el nombramiento y destitución de investigadores, fiscales y jueces sobre la regularidad del proceso en cuestión; el hecho de que presuntos autores pertenecientes a instituciones gubernamentales se beneficien de un régimen de inmunidad y privilegios jurisdiccionales; injerencia política en la investigación, la acusación o el juicio; recurso a instancias extrajudiciales, y corrupción de investigadores, fiscales y jueces.

54. La imparcialidad en el procedimiento de que se trata puede evaluarse a la luz de indicadores tales como, entre otros, los siguientes: conexiones entre los sospechosos y las autoridades competentes a cargo de la investigación, el enjuiciamiento o la sentencia respecto de los crímenes, así como declaraciones públicas, premios, sanciones, promociones o descensos de categoría, asignación de destinos, destituciones o represalias en relación con el personal encargado de la investigación, personal de la fiscalía o personal judicial.

55. El respeto de los principios del debido proceso puede evaluarse a la luz de lo dispuesto en el artículo 67 del Estatuto, así como de los principios del debido proceso reconocidos por el derecho internacional, desarrollados en los instrumentos internacionales y el derecho consuetudinario internacional.

56. A los efectos de evaluar la falta de capacidad para investigar o enjuiciar realmente en el contexto de un caso determinado, la Fiscalía considerará si, debido al colapso total o sustancial de la administración nacional de justicia o la falta de disponibilidad de esta, el Estado no pueda hacer comparecer al acusado, no disponga de las pruebas y los testimonios necesarios o sea de otra manera incapaz de llevar a cabo el procedimiento.

57. Al realizar su evaluación, la Fiscalía podrá considerar, entre otras cosas, la capacidad de las autoridades competentes para ejercer sus facultades judiciales en el territorio de que se trata; la ausencia de condiciones de seguridad para los testigos, investigadores, fiscales y jueces o la falta de sistemas de protección adecuados; la ausencia del marco legislativo necesario para enjuiciar las conductas o formas de responsabilidad; la falta de recursos adecuados para llevar a cabo investigaciones y

enjuiciamientos eficaces, así como las violaciones de los derechos fundamentales del acusado⁴⁰.

58. Al evaluar la falta de voluntad y capacidad, la Fiscalía considerará si alguno de los factores mencionados anteriormente, o la combinación de algunos de ellos, inciden en el procedimiento de manera suficiente para viciar su autenticidad. La evaluación de la complementariedad se hace sobre la base de los hechos esenciales tales como existen en el momento de la determinación y está sujeta a revisión en caso de que cambien las circunstancias⁴¹.

ii. Gravedad

59. Si bien todo crimen de competencia de la Corte es grave⁴², el apartado d) del párrafo 1 del artículo 17 requiere que la Corte evalúe, como umbral de admisibilidad, si un caso es de gravedad suficiente para justificar la adopción de medidas adicionales por la Corte. En la etapa de examen preliminar, en consonancia con el enfoque de la complementariedad expuesto *supra*, la Fiscalía evalúa la gravedad de cada uno de los casos que pudieran potencialmente surgir de una investigación de la situación⁴³.

60. La Sala de Apelaciones ha optado por no establecer una barrera jurídica excesivamente restrictiva para la interpretación de gravedad que obste al papel disuasivo de la Corte. Asimismo ha observado que el papel de las personas o grupos puede variar considerablemente según las circunstancias del caso y por consiguiente no debería evaluarse o predeterminarse exclusivamente bajo criterios excesivamente formalistas⁴⁴.

61. La evaluación de gravedad que hace la Fiscalía comprende consideraciones cuantitativas y cualitativas. Como se estipula en el párrafo 2 de la norma 29 del Reglamento de la Fiscalía, los factores que orientan la evaluación hecha por la

⁴⁰ El Fiscal c. Saif Al-Islam Gaddafi y Abdullah Al-Senussi, *Decision on the admissibility of the case against Saif Al-Islam Gaddafi*, [ICC-01/11-01/11-344-Red](#), 31 de mayo de 2013, párrs.199 a 215; El Fiscal c. Saif Al-Islam Gaddafi y Abdullah Al-Senussi, *Decision on the admissibility of the case against Abdullah Al-Senussi*, [ICC-01/11-01/11-466-Red](#), 11 de octubre de 2013, párr. 235.

⁴¹ Norma 29(4), Reglamento de la Fiscalía; El 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*, [ICC-01/04-01/07-1497](#), 25 de septiembre de 2009, párr. 56.

⁴² Véanse el párrafo cuarto del preámbulo y los artículos 1 y 5 del Estatuto.

⁴³ Situación en la República de Kenya, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [ICC-01/09-19-Corr](#), 31 de marzo de 2010, párrs. 50 y 188; Situación en la República de Côte d'Ivoire, *Corrigendum to "Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire"*, [ICC-02/11-14-Corr](#), 3 de octubre de 2011, párrs. 202 a 204.

⁴⁴ Situación en la República Democrática del Congo, *Judgment on the Prosecutor's appeal against the decision of Pre-Trial Chamber I entitled "Decision on the Prosecutor's Application for Warrants of Arrest, Article 58"*, [ICC-01/04-169](#), lacrada, 13 de julio de 2006; reclasificada como pública el 23 de septiembre de 2008, párrs. 69 a 79.

Fiscalía comprenden la escala, la naturaleza y la manera de comisión de los crímenes, así como su impacto⁴⁵.

62. La escala de los crímenes puede evaluarse a la luz de, entre otras cosas, la cantidad de víctimas directas e indirectas, la importancia del daño causado por los crímenes, en particular el daño corporal o psicológico causado a las víctimas y sus familias, o su difusión geográfica o temporal (alta intensidad de los crímenes durante un período breve o baja intensidad de los crímenes durante un período extendido).

63. La naturaleza de los crímenes alude a los elementos específicos de cada delito, como por ejemplo homicidios, violaciones y otros crímenes que entrañan violencia sexual o de género y crímenes cometidos contra niños, persecución o imposición a un grupo de condiciones de vida calculadas para provocar su destrucción.

64. La manera de comisión de los crímenes puede evaluarse a la luz de, entre otros factores, los medios empleados para ejecutar el crimen, el grado de participación e intención del autor (si es discernible en esta etapa), la medida en la cual los crímenes fueron sistemáticos o resultaron de un plan o una política organizada, o fueran el resultado de abuso de poder o de alguna función oficial, y elementos de particular crueldad, como la vulnerabilidad de las víctimas, cualquier motivo que entrañe discriminación, o el recurso a la violación y a la violencia sexual como medio de destrucción de grupos.

65. El impacto de los crímenes puede evaluarse a la luz de, entre otros factores, los sufrimientos causados a las víctimas y el incremento de su vulnerabilidad; el terror instilado posteriormente, o el daño social, económico y ambiental infligido a las comunidades afectadas.

66. La evaluación de la gravedad es una importante consideración en la iniciación de investigaciones, teniendo presentes los casos que potencialmente pudieran surgir de una situación. El principio de imparcialidad descrito *supra* no significa una “equivalencia de responsabilidades” entre distintas personas y grupos dentro de una situación, ni que la Fiscalía deba necesariamente enjuiciar a todas las partes, a fin de equilibrar las percepciones de sesgo; en lugar de ello, requiere que la Fiscalía centre sus esfuerzos objetivamente en las personas más responsables de los crímenes más graves dentro de la situación de manera congruente, independientemente de los Estados o partes involucrados o de la o las personas o grupos de que se trate.

⁴⁵ Véase, concordantemente, El Fiscal c. Abu Garda, *Decision on the Confirmation of Charges*, [ICC-02/05-02/09-243-Red](#), 8 de febrero de 2010, párr. 31; Situación en la República de Kenya, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [ICC-01/09-19-Corr](#), 31 de marzo de 2010, párr. 188; Situación en la República de Côte d'Ivoire, *Corrigendum to "Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Republic of Côte d'Ivoire"*, [ICC-02/11-14-Corr](#), 3 de octubre de 2011, párrs. 203 y 204.

c) Interés de la justicia

67. El interés de la justicia sólo se considera cuando se han cumplido los requisitos de competencia y admisibilidad. Mientras que la competencia y la admisibilidad son requisitos positivos, el interés de la justicia con arreglo al apartado c) del párrafo 1 del artículo 53 presenta una consideración de ponderación que puede justificar una decisión de no proceder al inicio de una investigación. En consecuencia, el Fiscal no está sujeto a establecer que una investigación redundaría en el interés de la justicia. Más bien, la Fiscalía procederá con el inicio de una investigación a menos que haya circunstancias específicas que determinen la existencia de razones sustanciales para creer que una investigación no redundaría en interés de la justicia en ese momento. El tema se trata en detalle en un documento distinto de política de la Fiscalía⁴⁶.

68. Con arreglo al apartado c) del párrafo 1 del artículo 53, la Fiscalía considerará, en particular, los intereses de las víctimas, comprendiendo las opiniones expresadas por las víctimas mismas así como por representantes de confianza y otros actores pertinentes, tales como dirigentes comunitarios, religiosos, políticos o tribales, y por los Estados y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

69. El Estatuto, en su artículo 16, reconoce el papel específico del Consejo de Seguridad en los asuntos que afectan a la paz y la seguridad internacionales. Consiguientemente, no debe tenerse la percepción de que el concepto de interés de la justicia comprende todas las cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad. En particular, la disposición relacionada con el interés de la justicia no debe considerarse como un instrumento de gestión de conflictos que requiera que el Fiscal asuma el rol de mediador en negociaciones políticas: un tal resultado sería contrario a las funciones explícitamente judiciales de la Fiscalía y la Corte en conjunto⁴⁷.

70. Con respecto a si es operacionalmente viable llevar a cabo investigaciones eficaces, la Fiscalía hace notar que con arreglo al Estatuto la viabilidad no es en cuanto tal un factor separado para determinar si se inicia una investigación. Además, ponderar la viabilidad como un factor separado e independiente podría perjudicar una congruente aplicación del Estatuto y fomentar obstrucciones que busquen disuadir la intervención de la CPI.

71. A la luz del mandato de la Fiscalía y el objeto y fin del Estatuto, hay una fuerte presunción de que las investigaciones y los enjuiciamientos redundarán en el interés

⁴⁶ [Policy Paper on the Interests of Justice](#), ICC-OTP, 2007.

⁴⁷ En la misma línea, el Secretario General ha indicado que los mediadores deben adaptarse al proceso jurídico, en lugar de que el proceso jurídico se adapte a las negociaciones políticas: "Tras el establecimiento de la Corte Penal Internacional, cabe a los mediadores explicar claramente a las partes sus obligaciones jurídicas internacionales. Las partes deben entender que, una vez que se establece la competencia de la Corte Penal Internacional en una situación determinada, la Corte, en su calidad de órgano judicial independiente, procederá a examinar el asunto de conformidad con las disposiciones pertinentes del Estatuto de Roma y el proceso de justicia seguirá su curso." Mejoramiento de la mediación y sus actividades de apoyo, Informe del Secretario General, [S/2009/189](#), 8 de abril de 2009, párr. 37.

de la justicia, y por lo tanto una decisión de no proceder fundándose en el interés de la justicia sería sumamente excepcional.

V. Realización del examen preliminar

72. Cuando se haya identificado una situación para ser objeto de un examen preliminar, la Fiscalía considerará, de conformidad con los factores enunciados en los apartados a) a c) del párrafo 1 del artículo 53, si: a) la información de que dispone constituye fundamento razonable para creer que se ha cometido o se está cometiendo un crimen de la competencia de la Corte; b) la causa es o sería admisible de conformidad con el artículo 17, y c) una investigación redundaría en interés de la justicia⁴⁸. En la presente sección se detalla cómo se puede iniciar un examen preliminar, el enfoque dividido en fases que se aplica y las actividades que la Fiscalía puede llevar a cabo con arreglo al artículo 15.

a) *Iniciación del examen preliminar*

73. La Fiscalía puede iniciar el examen preliminar de una situación teniendo en cuenta cualquier información sobre crímenes de competencia de la Corte, a saber, genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra (y en su momento el crimen de agresión)⁴⁹. Esto comprende: a) información sobre crímenes proporcionada por individuos o grupos, Estados u organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales u otras fuentes fidedignas (también denominada “comunicaciones”); b) remisiones provenientes de Estados Partes o del Consejo de Seguridad, o c) declaraciones de aceptación del ejercicio de competencia por la Corte depositadas con arreglo al párrafo 3 del artículo 12 por Estados que no son partes en el Estatuto⁵⁰.

74. Cabe recordar que las facultades del Fiscal para actuar de oficio con arreglo al artículo 15 del Estatuto sólo pueden ejercerse dentro de los parámetros estatutarios de la competencia de la Corte, o sea con respecto a crímenes alegadamente cometidos en el territorio o por nacionales de Estados Partes o de Estados que han depositado una declaración de aceptación del ejercicio de competencia por la Corte; párrafos 2 y 3 del artículo 12 del Estatuto. El Fiscal no puede actuar fundándose en información atinente a crímenes alegadamente cometidos fuera de esos parámetros a menos que el Consejo de Seguridad haya remitido la situación⁵¹.

75. Con arreglo al artículo 15, la Fiscalía puede recibir información sobre crímenes de múltiples fuentes. Esas comunicaciones no llevan automáticamente a la iniciación de un examen preliminar de una situación específica, porque la primera fase del enfoque que se describe a continuación consiste en descartar las que están

⁴⁸ Párrafo 1 del artículo 53 del Estatuto; regla 48, Reglas de Procedimiento y Prueba.

⁴⁹ Véase *supra*, nota de pie de página 26.

⁵⁰ Norma 25, [Reglamento de la Fiscalía](#).

⁵¹ Párrafos 2 y 3 del artículo 12 del Estatuto.

manifiestamente fuera de la competencia de la Corte. La Fiscalía sólo iniciará un examen preliminar sobre la base de las comunicaciones a que se refiere el artículo 15 cuando los crímenes alegados parezcan ser de competencia de la Corte.

76. Cuando reciba una remisión o una declaración con arreglo al párrafo 3 del artículo 12, la Fiscalía iniciará un examen preliminar de la situación de que se trata. Sin embargo, no debe suponerse que una remisión o una declaración con arreglo al párrafo 3 del artículo 12 ha de llevar automáticamente a la iniciación de una investigación. La Fiscalía someterá a un análisis crítico y una evaluación independiente a los documentos que acompañen a una remisión o una declaración, así como a cualquier otra información⁵². El enfoque de la Fiscalía para considerar los factores enunciados en los apartados a) a c) del párrafo 1 del artículo 53 será el mismo independientemente de la forma en que se inicie el examen preliminar.

b) Procedimiento: un enfoque basado en el Estatuto

77. Para distinguir aquellas situaciones que justifican una investigación de las que no la justifican, y para ordenar el análisis de los factores enunciados en el párrafo 1 del artículo 53, la Fiscalía ha establecido un proceso de filtro que comprende cuatro fases. Si bien cada fase está centrada en un factor estatutario separado para los efectos del análisis, la Fiscalía aplica un enfoque holístico durante todo el proceso de examen preliminar.

78. La fase 1 consiste en una evaluación inicial de toda información sobre crímenes alegados que se reciba con arreglo al artículo 15 (“comunicaciones”). El fin es analizar y verificar la seriedad de la información recibida, descartar la información sobre crímenes que estén fuera de la competencia de la Corte e identificar los que parezcan estar dentro de la competencia de la Corte. Específicamente, la evaluación inicial distingue entre comunicaciones relacionadas con: a) asuntos que están manifiestamente fuera de la competencia de la Corte; b) una situación que ya esté en examen preliminar; c) una situación que ya esté en investigación o que constituya la base de un enjuiciamiento; o d) asuntos que no están manifiestamente fuera de la competencia de la Corte ni se relacionan con situaciones que ya estén en examen preliminar o investigación o que constituyan la base de un enjuiciamiento, y consiguientemente justifiquen un ulterior análisis.

79. Las comunicaciones que se consideren manifiestamente fuera de la competencia de la Corte pueden reexaminarse a la luz de nueva información o cambio de circunstancias, por ejemplo, un cambio de la situación jurisdiccional. Las comunicaciones que se estima que requieren un ulterior análisis estarán sujetas a un informe analítico separado con el fin de determinar si los crímenes alegados parecen estar dentro de la competencia de la Corte y por consiguiente justifican que se avance a la fase siguiente. Esas comunicaciones se analizarán en combinación con información proveniente de fuente pública, como informes de las Naciones Unidas,

⁵² Párrafo 2 del artículo 14 y párrafo 2 del artículo 15 del Estatuto; regla 104, Reglas. Véase también *supra*, Sección III, Principios generales.

organizaciones no gubernamentales y otras fuentes fidedignas, con fines de corroboración.

80. La fase 2, que representa el comienzo formal de un examen preliminar de una situación dada, está centrada en determinar si se cumplen las condiciones previas para el ejercicio de competencia con arreglo al artículo 12 y si existe fundamento razonable para creer que los crímenes alegados están comprendidos en la competencia material de la Corte. El análisis de la fase 2 se lleva a cabo con respecto a todas las comunicaciones recibidas con arreglo al artículo 15 que no fueron rechazadas en la fase 1, así como con respecto a la información proveniente de remisiones hechas por un Estado Parte o el Consejo de Seguridad, declaraciones depositadas con arreglo al párrafo 3 del artículo 12, información de fuente pública y testimonio recibido en la sede de la Corte.

81. El análisis de la fase 2 entraña una completa evaluación fáctica y jurídica de los crímenes alegadamente cometidos en la situación de que se trata con miras a identificar los casos potencialmente comprendidos dentro de la competencia de la Corte. La Fiscalía dedicará una particular consideración a los crímenes cometidos en gran escala, como parte de un plan o en cumplimiento de una política. La Fiscalía puede asimismo obtener información sobre los procedimientos nacionales pertinentes si se dispone de tal información en esta etapa. La fase 2 culmina con la presentación al Fiscal de un “informe sobre el artículo 5”, en referencia a la competencia material de la Corte definida en el artículo 5 del Estatuto.

82. La fase 3 está centrada en la admisibilidad de los posibles casos en términos de la complementariedad y la gravedad con arreglo al artículo 17. En esta fase, la Fiscalía también seguirá reuniendo información sobre la competencia material, en particular cuando se alega que dentro de la situación se siguen cometiendo los mismos crímenes o se han cometido otros crímenes nuevos. La fase 3 culmina con la presentación al Fiscal de un “informe sobre el artículo 17”, en referencia a las cuestiones relativas a la admisibilidad definidas en el artículo 17 del Estatuto.

83. En la fase 4 se examina el interés de la justicia. Culmina con la elaboración de un “informe sobre el párrafo 1 del artículo 53”, que sirve de base para que el Fiscal determine si iniciará una investigación con arreglo al párrafo 1 del artículo 53.

84. Sobre la base de la información disponible, y sin perjuicio de otros posibles crímenes que se identifiquen en el curso de una investigación, el “informe sobre el párrafo 1 del artículo 53” proporcionará una caracterización jurídica inicial de los crímenes alegados dentro de la competencia de la Corte. También contendrá una descripción de los hechos, que indicará, como mínimo, los lugares en que se produjo la alegada comisión de los crímenes; el momento o el período en que se produjo la alegada comisión de los crímenes, y las personas involucradas (si están identificadas), o una descripción de las personas o grupos de personas

involucradas⁵³. Esta identificación de hechos es de carácter preliminar, teniendo presente el fin específico del procedimiento en esta etapa. No es vinculante a los efectos de las futuras investigaciones, y puede cambiar en una etapa ulterior, según la evolución de la recolección de pruebas y las futuras hipótesis que se elaboren sobre el caso⁵⁴.

c) *Actividades durante el examen preliminar*

85. En la etapa de examen preliminar, la Fiscalía no tiene poderes de investigación, salvo a los efectos de recibir testimonios en la sede de la Corte, y no puede invocar las formas de cooperación de los Estados especificadas en la Parte IX del Estatuto. Como establece el artículo 15, la Fiscalía puede recibir información sobre crímenes alegadamente cometidos y puede solicitar información adicional a los Estados, los órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otras fuentes fidedignas que considere apropiadas⁵⁵. Consiguientemente, la Fiscalía puede enviar solicitudes de información a dichas fuentes a los efectos de analizar la seriedad de la información recibida⁵⁶. Con tal fin, la Fiscalía también puede llevar a cabo misiones sobre el terreno en el territorio de que se trate para realizar consultas con las autoridades nacionales competentes, las comunidades afectadas y otras partes interesadas pertinentes, tales como organizaciones de la sociedad civil.

86. La Fiscalía examina también el contexto general en el que han tenido lugar los crímenes alegados, en particular los crímenes sexuales y basados en el género, y evalúa la existencia de instituciones locales, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y otras entidades a que se puede recurrir como posibles fuentes de información y/o de apoyo para las víctimas.

87. Con respecto a las informaciones presentadas con arreglo al artículo 15 y al testimonio oral o escrito recibido en la sede de la Corte, el Fiscal tiene el deber de proteger la confidencialidad de dichas informaciones o testimonios o tomar las demás medidas que sean necesarias⁵⁷. Análogamente, cuando se tome una decisión con arreglo al artículo 15, las notificaciones que se hagan al respecto se realizarán, según dispone la subregla 1 de la regla 49, de manera que se evite todo peligro para la seguridad, el bienestar y la intimidad de quienes hayan suministrado información o para la integridad de las investigaciones o enjuiciamientos.

⁵³ Norma 49, Reglamento de la Corte. El mismo proceso se aplica, como norma, tanto a las situaciones remitidas por un Estado Parte o por el Consejo de Seguridad como a las iniciadas con arreglo al artículo 15.

⁵⁴ Situación en la República de Kenya, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Kenya*, [ICC-01/09-19-Corr](#), 31 de marzo de 2010, párr. 50; normas 33 a 35, [Reglamento de la Fiscalía](#).

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Párrafo 2 del artículo 15 del Estatuto; regla 46, Reglas de Procedimiento y Prueba.

88. Si bien a todos los remitentes de comunicaciones se les acusa recibo, la Fiscalía se abstiene de revelar su identidad al público. La Fiscalía solo puede confirmar públicamente la recepción de una comunicación determinada si el remitente ya ha hecho público ese hecho⁵⁸. Cuando solicite información adicional con arreglo al artículo 15, la Fiscalía consulta con los posibles proveedores de información acerca del alcance y el posible uso de la información solicitada y las obligaciones de divulgación que ulteriormente puedan surgir en caso de que se inicie una investigación y de ella derive un enjuiciamiento.

d) Terminación del examen preliminar

89. No existe disposición alguna, ni en el Estatuto ni en las Reglas, que establezca un plazo determinado para la terminación de un examen preliminar. Esa deliberada decisión de los redactores del Estatuto asegura que el análisis se adapte a las características específicas de cada situación en particular⁵⁹, que pueden comprender, entre otros aspectos, la disponibilidad de información, la naturaleza, escala y frecuencia de los crímenes y la existencia de respuestas nacionales respecto de los crímenes alegados⁶⁰.

90. El examen preliminar de la información disponible respecto de una situación debe llevarse a cabo de manera completa y exhaustiva. El Fiscal debe continuar el examen hasta que la información permita establecer con claridad si existe o no un fundamento razonable para una investigación. Esto puede exigir que se reúna y analice información de manera continua sobre crímenes alegados cuando tales crímenes se cometen con alta frecuencia y/o cuando se producen nuevas erupciones de violencia. Asimismo puede comprender la evaluación de determinados procedimientos nacionales, cuando éstos existen, durante un largo período a fin de evaluar su autenticidad y enfoque a lo largo del procedimiento, incluidas las apelaciones.

91. Si, después de un examen preliminar, el Fiscal concluye que la información disponible provee un fundamento razonable para una investigación, la Fiscalía informará a los que proporcionaron la información, y hará pública su decisión. Ello no impide que la Fiscalía considere información adicional que se le presente en relación con la misma situación a la luz de hechos o pruebas nuevos.

92. La Sala de Cuestiones Preliminares puede revisar una decisión del Fiscal de no proceder a una investigación en relación con una remisión hecha por un Estado o por el Consejo de Seguridad de conformidad con el párrafo 3 del artículo 53⁶¹. Esto se aplica con respecto a la situación en su conjunto y no a las distintas líneas de

⁵⁸ Véase también la norma 28, [Reglamento de la Fiscalía](#).

⁵⁹ Situación en la República Centroafricana, *Prosecution's Report Pursuant to Pre-Trial Chamber III's 30 November 2006 Decision Requesting Information on the Status of the Preliminary Examination of the Situation in the Central African Republic*, [ICC-01/05-7](#), 15 de diciembre de 2006, párrs. 9 y 10.

⁶⁰ *Ibid*, párrs. 7 y 8.

⁶¹ Esa revisión podrá llevarse a cabo a solicitud del Estado que haya hecho la remisión, o del Consejo de Seguridad cuando éste haya remitido la situación.

investigación o hipótesis de casos dentro de una situación. La Sala de Cuestiones Preliminares también puede, con arreglo al párrafo 3 del artículo 53, revisar de oficio una decisión del Fiscal de no proceder a la investigación si dicha decisión se ha basado únicamente en el interés de la justicia.

VI. Objetivos de política

93. La Fiscalía tiene el compromiso de suministrar periódicamente información pública sobre sus actividades de examen preliminar. En el curso de dichas actividades, la Fiscalía procurará contribuir a los dos objetivos fundamentales del Estatuto de Roma: poner fin a la impunidad, fomentando los procedimientos nacionales auténticos, y prevenir los crímenes⁶².

a) Transparencia

94. A fin de promover una mejor comprensión del proceso e incrementar la predictibilidad, la Fiscalía informará periódicamente sobre sus actividades de examen preliminar. El suministro de tal información al público permite que la Fiscalía cumpla su mandato sin generar la indebida expectativa de que necesariamente se iniciará una investigación, y al mismo tiempo fomenta los procedimientos nacionales auténticos y contribuye a la prevención de los crímenes.

95. La Fiscalía hará pública la iniciación de exámenes preliminares y proporcionará de manera periódica información actualizada sobre las actividades realizadas en las fases 2 a 4⁶³. La Fiscalía procurará dar a conocimiento público sus actividades de diversas maneras, entre ellas, mediante una interacción temprana con las partes interesadas, la difusión de estadísticas sobre las comunicaciones recibidas con arreglo al artículo 15, declaraciones públicas, informes periódicos e información sobre visitas de alto nivel a los Estados pertinentes.

96. La Fiscalía da cuenta anualmente de sus actividades de examen preliminar, incluso mediante contribuciones al Informe de la Corte a la Asamblea de los Estados Partes y al Informe de la Corte Penal Internacional a la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como publicando el informe anual de la Fiscalía sobre las actividades de examen preliminar⁶⁴.

⁶² Estatuto, párrafos quinto y décimo del preámbulo.

⁶³ Hasta la fecha en que se escribe, la Fiscalía ha hecho públicos sus exámenes preliminares de 19 situaciones, incluidos los que llevaron a la iniciación de una investigación (Uganda, República Democrática del Congo, República Centroafricana, Darfur, Kenya, Libia, Côte d'Ivoire y Malí), los que concluyeron con la determinación de que no se había cumplido el criterio de "fundamento razonable para proceder a la investigación" con arreglo a los apartados a) a c) del párrafo 1 del artículo 53 del Estatuto (Venezuela, Iraq y Palestina), y las situaciones que siguen en examen preliminar (Colombia, Afganistán, Georgia, Guinea, Nigeria, Honduras, la República de Corea y Comoras).

⁶⁴ [OTP Report on Preliminary Examination Activities 2013](#); [OTP Report on Preliminary Examination Activities 2012](#) y [OTP Report on Preliminary Examinations 2011](#).

97. Asimismo, la Fiscalía ha adoptado la política de publicar informes sobre situaciones determinadas para fundamentar la decisión del Fiscal de dar por terminado un examen preliminar⁶⁵, o de proceder a una investigación en la situación de que se trata⁶⁶. De conformidad con la regla 46, las solicitudes presentadas con arreglo al artículo 15 a la Sala de Cuestiones Preliminares para obtener la autorización para investigar también se hacen públicas⁶⁷. Con respecto a los exámenes preliminares en curso, la Fiscalía publicará además informes sobre situaciones determinadas acerca de las cuestiones de competencia⁶⁸ y/o admisibilidad⁶⁹, según proceda.

98. Cuando la Fiscalía haya iniciado un examen preliminar de manera independiente con arreglo al artículo 15 y determine que existe fundamento razonable para iniciar una investigación, antes de solicitar autorización a la Sala de Cuestiones Preliminares, comunicará su determinación al Estado o los Estados pertinentes que tengan jurisdicción y les consultará si desean remitir la situación a la Corte⁷⁰. Si el Estado o los Estados de que se trate optan por no remitir la situación, el Fiscal seguirá dispuesto a proceder de oficio.

99. El fin de esas consultas es demostrar transparencia y predictibilidad para con los Estados que normalmente ejercerían jurisdicción respecto de los crímenes; fomentar la apropiación e implicación de los Estados con el proceso judicial, y promover la cooperación futura. Con arreglo a los principios de independencia, imparcialidad y objetividad, esas consultas se llevan a cabo sin perjuicio del enfoque de la Fiscalía respecto de la selección de casos. No presuponen la futura orientación de las actividades de investigación y enjuiciamiento de la Fiscalía, que seguirá estando sujeta al proceso de reunión de pruebas y al comportamiento de las partes en un conflicto en la comisión de los crímenes alegados.

b) Poner fin a la impunidad mediante la complementariedad positiva

100. A la luz de la naturaleza mundial de la Corte y del principio de complementariedad, una parte significativa de las actividades de la Fiscalía en la etapa de examen preliminar está dirigida a alentar a los Estados para que cumplan su responsabilidad primordial de investigar y enjuiciar los crímenes internacionales. El carácter complementario de la Corte requiere que las autoridades judiciales

⁶⁵ [OTP response to communications received concerning Venezuela](#), 9 de febrero de 2006; [OTP response to communications received concerning Iraq](#), 9 de febrero de 2006.

⁶⁶ Fiscalía de la CPI, Situación en Malí, [Article 53\(1\) Report](#), 16 de enero de 2013.

⁶⁷ Situación en la República de Kenia, [Request for authorisation of an investigation pursuant to Article 15, ICC-01/09-3](#), 26 de noviembre de 2009; Situación en la República de Côte d'Ivoire, [Request for authorisation of an investigation pursuant to article 15, ICC-02/11-3](#), 23 de junio de 2011.

⁶⁸ Véase por ejemplo, Fiscalía de la CPI, Situación en Nigeria, [Article 5 Report](#), 5 de agosto de 2013. Véase también [Summary of submissions on whether the declaration lodged by the Palestinian National Authority meets statutory requirements](#), 3 de mayo de 2010.

⁶⁹ Véase, por ejemplo, [Situación en Colombia: Reporte Intermedio](#), noviembre de 2012.

⁷⁰ Informe sobre las actividades cumplidas durante los tres primeros años (junio de 2003 - junio de 2006), [Ref-RP20060906-OTP](#). Cabe señalar que el Fiscal no tiene un deber estatutario de invitar a los Estados a que remitan una situación antes de solicitar de oficio una autorización con arreglo al artículo 15.

nacionales y la CPI funcionen conjuntamente. En el preámbulo del Estatuto se recuerda que es “deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales” y se dispone que la CPI “será complementaria de las jurisdicciones penales nacionales.” Consiguientemente, los Estados tienen la responsabilidad primordial de prevenir y castigar los crímenes, mientras que los procedimientos ante la CPI deben ser una excepción a la norma. Cuando los sistemas nacionales permanecen inactivos o de otro modo carecen de la voluntad o la capacidad de investigar y enjuiciar de manera auténtica, la CPI debe colmar el vacío que deja el incumplimiento de su deber por parte de los Estados⁷¹. Una Corte fundada en el principio de complementariedad garantiza la primacía del estado de derecho a nivel internacional al crear un sistema de justicia internacional interdependiente, cuyas partes se fortalecen mutuamente.

101. Cuando se identifiquen casos potencialmente comprendidos en la competencia de la Corte, la Fiscalía procurará fomentar, si ello es viable, las investigaciones y enjuiciamientos nacionales auténticos por parte de los Estados a los que atañen esos crímenes.

102. La naturaleza de los esfuerzos de la Fiscalía encaminados a fomentar los procedimientos nacionales auténticos dependerá de las circunstancias predominantes. La Fiscalía se comunicará con las jurisdicciones nacionales siempre que con ello no se corra el riesgo de afectar posibles procedimientos de admisibilidad en el futuro. De todos modos, la Fiscalía puede dar cuenta de sus actividades de seguimiento, enviar misiones a los países, pedir información sobre los procedimientos, entablar consultas con las autoridades nacionales y con organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, participar en actividades de sensibilización sobre la CPI, intercambiar las enseñanzas obtenidas y las mejores prácticas a fin de apoyar las estrategias nacionales de investigación y enjuiciamiento y asistir a las partes interesadas pertinentes a detectar vacíos de impunidad y las posibles medidas de subsanación. La interacción que exista entre la Fiscalía y las autoridades nacionales no puede interpretarse como una validación de los procedimientos nacionales, que estarán sujetos a un examen independiente por parte de la Fiscalía en el que se tendrán en cuenta todos los factores y la información pertinentes.

103. La Fiscalía también ha adoptado una política de investigar y enjuiciar a las personas más responsables de los crímenes más graves, sobre la base de las pruebas reunidas en el curso de una investigación⁷². En la etapa de examen preliminar, los esfuerzos de la Fiscalía por fomentar procedimientos nacionales auténticos estarán centrados en los casos que estén potencialmente comprendidos en el ámbito de esta política, sin limitarse a esos casos. La estrategia de procesamiento de la Fiscalía es,

⁷¹ [Paper on some policy issues before the Office of the Prosecutor](#), septiembre de 2003, pág.5.

⁷² En casos en que ello resulte apropiado, la Fiscalía ampliará su estrategia general de enjuiciamiento para abarcar a autores de nivel medio o alto, o incluso a autores de bajo nivel que sean particularmente notorios, con el fin de fortalecer los casos de modo que permita llegar a las personas más responsables de los crímenes más graves. Véase Fiscalía de la CPI, [OTP Strategic Plan \(June 2012-2015\)](#), Junio de 2012-2015, párr. 22.

sin perjuicio de las obligaciones de los Estados, investigar y enjuiciar los crímenes internacionales, independientemente del nivel de responsabilidad de los autores.

c) Prevención

104. La Fiscalía procurará cumplir una función de alerta temprana. Con tal fin, reúne sistemática y proactivamente información de fuentes públicas sobre las alegaciones de crímenes que parecen ser de competencia de la Corte.

105. Esto permitirá que la Fiscalía reaccione con prontitud ante los brotes de violencia fortaleciendo la interacción temprana con los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales a fin de verificar la información sobre los crímenes alegados, fomentar los procedimientos nacionales auténticos y prevenir la recurrencia de los crímenes.

106. La Fiscalía también puede emitir declaraciones públicas preventivas con el fin de disuadir el incremento de la violencia y la comisión de otros crímenes, hacer una advertencia a los autores y promover los procedimientos nacionales, como lo ha hecho con respecto a Georgia, Kenya, Guinea, la República de Corea, Nigeria, Côte d'Ivoire y Malí⁷³.

⁷³Véase por ejemplo [Prosecutor's statement on Georgia](#), 14 de agosto de 2008; [OTP statement in relation to events in Kenya](#), 5 de febrero de 2008; [ICC Prosecutor confirms situation in Guinea under examination](#), 14 de octubre de 2009; [Statement by ICC Deputy Prosecutor Fatou Bensouda on Guinea](#), 19 de noviembre de 2010; [ICC Prosecutor: alleged war crimes in the territory of the Republic of Korea under preliminary examination](#), 6 de diciembre de 2010; [OTP Statement on Electoral Violence in Nigeria](#), 21 de abril de 2011; Statement by ICC Prosecutor Luis Moreno-Ocampo on the situation in Côte d'Ivoire, 21 de enero de 2011; OTP statement about the situation in Mali, 24 de abril de 2012; Statement of the Prosecutor on Mali, 1 de julio de 2012.