



# **Revisión de la Corte Penal Internacional**

Opiniones y  
Recomendaciones de la  
Sociedad Civil

*Resumen Ejecutivo*

**Noviembre 2020**

# Resumen ejecutivo<sup>1</sup>

---

Entre los meses de junio y octubre de 2020, 90 representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) (23 de África subsahariana; 27 de Asia-Pacífico; 26 de Latinoamérica y el Caribe; 2 de Europa Oriental y 12 de Oriente Medio y África del Norte) participaron en el proyecto del WFM/IGP con el fin de garantizar que el aporte de la sociedad civil forme parte de la Revisión de la Corte Penal Internacional (CPI).

77 representantes de OSC completaron un cuestionario exhaustivo (ver el Anexo 1) a través del cual compartieron sus percepciones generales sobre la CPI y sus opiniones sobre la efectividad - y las reformas requeridas para el fortalecimiento - de sus exámenes preliminares, investigaciones, casos, la participación de las víctimas, las reparaciones y las actividades del Fondo Fiduciario en Beneficio de las Víctimas. Prácticamente todos los participantes que completaron el formulario fueron entrevistados por investigadores del WFM/IGP con el fin de obtener información sobre estas cuestiones.

Luego de la publicación del informe final de la Revisión de Expertos Independientes de la CPI el 30 de septiembre de 2020, WFM/IGP invitó a 38 representantes de OSC (7 de África subsahariana; 13 de Asia-Pacífico; 13 de Latinoamérica y el Caribe y 5 de Oriente Medio y África del Norte), entre ellos, 13 representantes de OSC que no habían completado el cuestionario, a asistir a una serie de seminarios virtuales para conocer sus reacciones iniciales a algunos de los resultados y recomendaciones de los Expertos.

## Percepciones generales sobre la CPI

A pesar de que varios representantes de OSC comentaron sobre la importancia de la CPI, más del 50% de las personas que completaron el cuestionario consideraron que la contribución de la CPI y el sistema del Estatuto de Roma a la lucha en contra de la impunidad no era suficientemente efectiva.

Las respuestas a las preguntas de seguimiento demostraron que aunque muchas OSC están enfocadas en los esfuerzos de la CPI para tratar la impunidad en sus propios países, la mayoría tomó en cuenta el alcance y la efectividad de las iniciativas de la Corte a nivel global para realizar su evaluación. Algunas OSC dijeron estar preocupadas porque creen que la CPI no está haciendo lo suficiente para promover la lucha contra la impunidad y porque creen que falta una mayor profundidad en la comprensión de las causas de la impunidad en diferentes países y regiones. Un participante de Asia-Pacífico declaró:

No podemos considerarnos exitosos en ningún lugar. La cultura de la impunidad está en alza.

Para realizar sus evaluaciones, también consideraron un amplio rango de factores adicionales vinculados con los resultados de las investigaciones y de los casos de la

---

<sup>1</sup> La versión en inglés es la versión autoritativa.

Fiscalía de la CPI y tuvieron en cuenta cómo la Corte lleva a cabo su trabajo, con particular énfasis en la implementación de los derechos de las víctimas por parte de la Corte. Algunos destacaron que el trabajo de la CPI no es suficientemente visible.

También se expresaron otras preocupaciones en relación con la falta de apoyo y cooperación de los Estados partes.

### **Apoyo a la Revisión de la CPI**

A pesar de que la mayoría de los representantes de OSC apoya la Revisión de la CPI, algunos se mostraron preocupados porque no hubo una mayor participación de la sociedad civil. 56 de las 77 OSC que completaron el cuestionario eran conscientes de la Revisión de la CPI, pero solo 25 habían sido consultadas o habían aportado información al proceso hasta el momento.

Muchos participantes expresaron cierta desconfianza en el “proceso impulsado por los Estados partes” y manifestaron su temor a que consideraciones políticas y financieras resulten en un debilitamiento de la CPI. Algunos afirmaron que no creen que los Estados apoyen las medidas para mejorar el funcionamiento de la CPI en áreas relevantes. Un participante de Kenia declaró:

Ellos podrían no tener la voluntad de hacerse cargo de las propuestas pensadas para mejorar las operaciones de la CPI, especialmente aquellas relacionadas con la Fiscalía, la protección de víctimas y testigos y las reparaciones de las víctimas.

### **Comentarios iniciales generales sobre el Informe de Expertos Independientes**

Los representantes de las OSC que participaron en los seminarios virtuales para revisar el informe final de la Revisión de Expertos Independientes apoyaron muchas de las recomendaciones de los Expertos. Aquellas que afirman que la CPI debe fortalecer su relación con la sociedad civil fueron particularmente bien recibidas. En sus respuestas al cuestionario, un participante de Nicaragua declaró:

Solo las organizaciones internacionales de alto nivel tienen acceso directo a la Corte. La Corte necesita comprometerse con la sociedad civil de diferentes países y regiones.

Los participantes de los seminarios virtuales tomaron nota particularmente de los hallazgos y las recomendaciones de los Expertos en relación con el funcionamiento interno de la CPI, incluyendo la desconfianza entre sus órganos, fuertes percepciones de una falta de liderazgo y responsabilidad, inequidad de género, insatisfacción del personal y causas por acoso y hostigamiento. Muchos destacaron serias preocupaciones vinculadas con el impacto de la situación institucional sobre la operación y la credibilidad efectiva de la Corte.

Muchos se sintieron decepcionados porque los Expertos destacaron la falta de financiamiento de la Corte pero no recomendaron que la Asamblea de Estados Partes

(AEP) aumente los recursos disponibles para la Corte. En cambio, los Expertos propusieron un número de medidas para limitar y retrasar investigaciones y reducir el alcance de los casos de la CPI, lo que podría reducir los esfuerzos de la Corte para lidiar con la impunidad, esto causó una gran consternación en muchos representantes de OSC.

## Exámenes preliminares

Se presentaron también muchas preocupaciones en torno a la duración de algunos exámenes preliminares y a la coherencia, la consistencia y la transparencia de la forma en la que estos han sido llevados a cabo. Por ejemplo, un participante de Costa de Marfil afirmó que:

Raramente, los exámenes preliminares conducen a investigaciones reales. Son largos e inefectivos. No hay mucha transparencia en la elección de países y no hay mucha información sobre el proceso. No tienen influencia e/o impacto en la reducción y en la cese de los crímenes cometidos en los países bajo revisión.

Los representantes de OSC que participaron en los seminarios virtuales apoyaron ampliamente las recomendaciones de los Expertos que proponen: adoptar criterios transparentes para la apertura de exámenes preliminares; establecer planes estratégicos, incluyendo plazos y estándares de referencia, para cada examen preliminar; y realizar tareas de divulgación en la apertura de cada examen preliminar.

Sin embargo, muchos de ellos consideraron que la recomendación de los Expertos que propone que la Fiscalía de la CPI debe considerar un umbral de gravedad más alto a la hora de determinar si es necesario abrir una investigación, puede establecer un estándar poco claro que podría ser aplicado de manera inconsistente en diferentes situaciones, a pesar de que todos los crímenes del Estatuto de Roma se ubican entre los crímenes más serios que preocupan a toda la comunidad internacional. Un representante de una OSC de Singapur destacó:

Es muy difícil establecer cómo se debe matizar la gravedad en un contexto de crímenes atroces.

## Investigaciones

El 83% del total de participantes declaró que el fortalecimiento de las investigaciones debe ser una prioridad central. Algunos expresaron ciertas preocupaciones en relación con la rapidez, el rigor y la efectividad de las investigaciones de la Fiscalía de la CPI y con una divulgación inadecuada. La mayoría de los representantes de las OSC consideró que las investigaciones no cuentan con los recursos adecuados y que los Estados no cooperan con la Corte de manera efectiva. Un participante de Afganistán declaró:

Creo que [la] Fiscalía de la CPI investiga casos de manera diferente y...no recibe el suficiente apoyo de los Estados partes cuando los crímenes involucran a países como EE.UU. e Israel, o países miembros de la OTAN.

Los participantes del seminario virtual apoyaron ampliamente las recomendaciones de los Expertos que proponen que la Fiscalía de la CPI prepare una política sobre investigaciones y estrategias para situaciones específicas. Una gran mayoría también apoyó las recomendaciones que proponen fortalecer la presencia sobre el terreno de la Fiscalía, incluyendo a través del aumento del número de expertos en el país y el reclutamiento de personal de investigación local.

Sin embargo, la mayoría de los representantes de OSC se opuso o expresó sus preocupaciones en torno a la recomendación de los Expertos que sostiene que las situaciones desafiantes deben quedar inactivas (suspendidas temporalmente) si no se cuenta con los recursos suficientes para llevar a cabo investigaciones serias. Un participante de Asia-Pacífico comentó:

Este enfoque podría generar que los Estados pongan aún más obstáculos en el camino de la CPI y la justicia.

En referencia a la indicación de los Expertos que destaca que la falta de cooperación de los Estados podría ser un factor considerado por la Fiscalía de la CPI a la hora de decidir si debe dejar inactiva una situación, un participante con foco en Birmania/Myanmar preguntó si este enfoque es consistente con el propósito del Estatuto de Roma y declaró:

En la mayoría de los casos necesitamos una investigación porque el Estado se ha negado a cooperar.

Otro participante de Malasia preguntó:

¿No es responsabilidad de la AEP brindar recursos si la CPI decide proceder con una investigación?

### **Casos**

A pesar de que la mayoría de los representantes de OSC expresó estar de acuerdo con las políticas de la Fiscalía de la CPI en relación con la selección de casos y la presentación de cargos, muchos de ellos consideraron que las políticas no han sido implementadas de manera consistente. Un participante de la República Democrática del Congo declaró:

En la mayoría de los casos, [la] Fiscalía de la CPI se ha enfocado en los casos de quienes se oponen al gobierno (grupos armados, actores políticos de la oposición). Como resultado, esta política, que no está en línea con el espíritu del Estatuto de Roma, ha dejado a varios perpetradores de crímenes claves sin castigo.

La mayoría expresó que no cree que los Estados vayan a arrestar y entregar a los sospechosos a la CPI o que la AEP sea capaz de asegurar la cooperación de los Estados.

La mayoría de los representantes de OSC que participaron afirmó que ellos consideran que los juicios de la CPI son justos y que respetan los derechos de los acusados. Sin embargo, algunos expresaron ciertas preocupaciones sobre la implementación de los derechos de las víctimas durante los casos. Varios representantes de OSC consideraron que los juicios de la CPI no son expeditivos.

A pesar de que muchas OSC estuvieron de acuerdo con los Expertos en que la calidad y la cantidad de evidencia debería ser la principal preocupación de la Fiscalía de la CPI en la selección de casos y la presentación de cargos, algunas destacaron que este enfoque no debe generar que la CPI continúe reduciendo sus esfuerzos para procesar crímenes que regularmente presentan desafíos en su investigación como la violencia sexual y la violencia basada en el género.

Los representantes advirtieron que la recomendación de los Expertos para limitar el alcance de los casos (temporalmente, geográficamente, y en relación con los modos de responsabilidad) no es consistente con la política de la Fiscalía de la CPI de presentar cargos que reflejen, lo más posible, el verdadero alcance de la criminalidad de una situación dada —una política fuertemente apoyada por la mayoría de los representantes de OSC que completaron en cuestionario.

### **Divulgación**

La mayoría de los representantes de OSC que completaron el cuestionario consideró que la divulgación es insuficiente en todas las etapas del proceso de la CPI y solicitó que esto sea tratado como una prioridad, incluso pidió que la AEP diera más recursos para apoyar los esfuerzos de la Corte. Un participante con foco en la situación de Darfur declaró:

En relación con la divulgación entre las víctimas y las comunidades afectadas, en nuestro caso no fue una iniciativa de la CPI, fuimos nosotros los que hemos trabajado muy duro para establecer [una] relación con la Corte.

Una amplia mayoría de los participantes del seminario virtual apoyó la recomendación de los Expertos que propone desarrollar un plan de divulgación para cada situación de la CPI. Sin embargo, muchos se opusieron a la recomendación de los Expertos que propone que, si la CPI no recibe recursos adicionales para realizar la divulgación, las OSC deben realizar la divulgación por la Corte. Algunos explicaron que aunque la CPI y las OSC pueden colaborar en la divulgación, las OSC no pueden hablar en representación de la Corte y a la vez carecen de recursos. Un participante de Asia-Pacífico declaró:

Es indignante sugerir que la CPI debe utilizar los limitados recursos de los grupos de la sociedad civil. La AEP tiene la responsabilidad de dar a la CPI los recursos para funcionar efectivamente.

### **Participación de las víctimas**

Los representantes de OSC que completaron el cuestionario expresaron opiniones encontradas en relación con la efectividad del sistema de participación de las víctimas

de la CPI. Algunos expresaron su confianza en el sistema, mientras que otros se mostraron algo preocupados por la capacidad de las víctimas, especialmente de las víctimas marginadas, para acceder a los procesos. Algunos comentaron que los requerimientos de las aplicaciones y los plazos eran complejos e inconsistentes. Un participante con foco en una situación bajo investigación declaró:

Los periodos de tiempo limitados que se les da a [la Sección de Reparación y Participación de Víctimas de la Secretaría] y a las víctimas para completar y presentar los formularios de participación [socavan] la efectiva participación de las víctimas.

Los representantes de OSC también cuestionaron la efectividad de los sistemas vigentes de la CPI para proteger a las víctimas que quieren participar. Un participante con foco en Venezuela enfatizó:

Muchas víctimas tienen miedo de participar. El sistema necesita tomar en cuenta los riesgos de las víctimas y brindar mecanismos de protección adecuados.

A pesar de que una importante mayoría de participantes del seminario virtual apoyó la recomendación de los Expertos para que la CPI lleve a cabo lo que parece ser una revisión interna de la participación de las víctimas, algunos pensaron que los Expertos deberían haber ido más lejos, especialmente teniendo en cuenta que algunas de las preocupaciones que la CPI aún debe tratar existen hace mucho tiempo. Un participante de Asia-Pacífico declaró:

[Los Expertos] confían fuertemente que la CPI tomará las medidas apropiadas [a pesar de que] estas cuestiones existen desde hace mucho tiempo. [Es una] oportunidad perdida dejar esta cuestión a la CPI sin ofrecerle recomendaciones detalladas en base a sus hallazgos.

## Reparaciones

Solo un pequeño grupo de representantes de OSC que completó el cuestionario dijo que había seguido los procedimientos de reparaciones de la CPI (que solo en cuatro casos se han realizado de manera completa). Se presentaron algunas preocupaciones en relación con la duración y la claridad de los procedimientos en algunos casos. Un participante con foco en la República Democrática del Congo en relación con reparaciones en el caso *Lubanga* declaró:

[La CPI debe acelerar las reparaciones porque] la [situación para] las víctimas que participaron en los procedimientos hace más de 8 años... se vuelve peor y están cansadas de esperar.

Durante los seminarios virtuales, los representantes de OSC expresaron un gran apoyo a las recomendaciones de los Expertos que proponen que la Corte debe seguir desarrollando principios consistentes y coherentes para las reparaciones, así como procedimientos estandarizados, simplificados y consistentes y buenas prácticas aplicables en la fase de reparaciones de los procedimientos.

Muchos apoyaron la recomendación de los Expertos para que los procedimientos de reparaciones comiencen a la espera de los resultados de una apelación en contra de una condena, acompañados de una efectiva divulgación que tenga por fin manejar las expectativas de las víctimas. Sin embargo, el hecho de que un número mayor de representantes de OSC no haya apoyado esta recomendación indica que hay personas a las que podría preocuparles que el proceso pueda comenzar antes de una condena final, dado que los resultados de revocar una condena por una apelación son la finalización de los procedimientos de reparaciones y la desilusión de las víctimas.

## **Fondo Fiduciario en Beneficio de las Víctimas**

Todos los representantes de OSC que completaron la sección del cuestionario sobre el Fondo Fiduciario acordaron que este es una parte vital del sistema del Estatuto de Roma. Sin embargo, algunos expresaron su preocupación e incertidumbre sobre la coherencia, la consistencia, la puntualidad y la accesibilidad de sus actividades.

Algunos destacaron la necesidad de aumentar los fondos y las capacidades del Fondo Fiduciario. Una vasta mayoría de representantes de OSC que participaron en los seminarios virtuales apoyó la recomendación de los Expertos que propone que el Fondo Fiduciario debe desarrollar una estrategia de recaudación de fondos.

Sin embargo, muchos se opusieron o expresaron sus preocupaciones sobre la recomendación de los Expertos que propone restringir las funciones del Fondo Fiduciario a la recaudación de fondos, la administración de fondos y la liberación de fondos de acuerdo con las órdenes de la Corte. A pesar de que algunos reconocieron que esto podría permitir que el Fondo Fiduciario se enfoque en la recaudación de fondos, otros pusieron en duda que sus otras funciones puedan llevarse a cabo de manera eficiente en caso de ser asignadas a la Secretaría, especialmente sin un aumento significativo de los recursos de la Sección de Reparación y Participación de Víctimas de la Secretaría.

## **Recomendaciones del WFM/IGP**

La CPI y los Estados Partes deben:

- Considerar completamente las opiniones y las recomendaciones detalladas de la sociedad civil presentadas en este informe y en otras comunicaciones de OSC, incluyendo sus comentarios sobre las recomendaciones de los Expertos Independientes, a la hora de determinar qué reformas impulsar y cómo implementarlas;
- Realizar consultas amplias con la sociedad civil, especialmente con las OSC que están trabajando en contra de la impunidad en África, Asia-Pacífico, Europa Oriental, Latinoamérica y el Caribe, y Oriente Medio y África del Norte, durante todo el proceso para obtener más aportes en la puesta en práctica de reformas; y
- Mantener a la sociedad civil completamente informada sobre el avance de los esfuerzos de implementación y los impactos de las reformas.