



# INFORME SOBRE LA SITUACIÓN EN COLOMBIA

30 de noviembre de 2023

## A. El examen preliminar de la Situación en Colombia: panorama general

1. El presente informe describe la naturaleza y el alcance de la participación de la Fiscalía en la Situación en Colombia durante el curso de su examen preliminar, realizado a lo largo de 17 años. Aporta asimismo información adicional subyacente a los motivos que llevaron al Fiscal, en octubre de 2021, a concluir el examen preliminar con la decisión de no proceder a una investigación, que adoptó sobre la base de la evaluación de la admisibilidad realizada por la Fiscalía. Por último, el informe trata

de la trayectoria prevista para las actividades actuales de la Fiscalía mientras coopera con Colombia y aprende de la experiencia de ese Estado, como parte del esfuerzo común – que incumbe tanto a los Estados Parte como a la CPI – destinado a asegurar que se hagan efectivos los objetivos del Estatuto de Roma.

2. Desde los primeros días de existencia de la Corte, la Fiscalía empezó a recibir y recopilar información sobre un gran número de presuntos crímenes de la competencia de la Corte supuestamente cometidos en Colombia, entre los que se contaban actos generalizados de asesinato; violación y otras formas de violencia sexual; traslado forzoso; privación grave de la libertad física o toma de rehenes; desaparición forzada; tortura; y reclutamiento, alistamiento y utilización de niños soldados. Las presuntas víctimas de esos crímenes incluyen defensores de los derechos humanos, funcionarios públicos, sindicalistas, docentes, así como miembros de comunidades indígenas y afrocolombianas, entre otras<sup>1</sup>. En junio de 2004 la Fiscalía decidió llevar a cabo un examen preliminar basado en esas comunicaciones, con miras a determinar si existía fundamento suficiente para pedir autorización para que el Fiscal abriera una investigación de oficio con arreglo al párrafo 3 del artículo 15.
3. El 16 de febrero de 2005 el Fiscal informó a las autoridades colombianas de que había recibido información sobre presuntos crímenes de la competencia de la Corte cometidos en Colombia, en los que habrían participado organizaciones paramilitares, las FARC-EP y el ELN, y agentes oficiales de la policía y las fuerzas armadas colombianas. La Fiscalía invitó al Gobierno de Colombia a aportar información adicional relativa a los presuntos crímenes, así como información correspondiente a las actuaciones nacionales conexas, en particular sobre la medida en que esas actuaciones se centraban en quienes pudieran haber realizado funciones de liderazgo en la comisión de esos crímenes. La Fiscalía también invitó a que se aportara información sobre la legislación pendiente en aquel momento

<sup>1</sup> Fiscalía de la CPI, [Situation in Colombia: Interim Report](#), [[Situación en Colombia: Reporte Intermedio](#)], noviembre de 2012.

que estaba destinada a establecer mecanismos con el propósito de investigar y enjuiciar crímenes graves en Colombia.

4. A partir de entonces, la Fiscalía ha llevado a cabo numerosas misiones, reuniones, intercambios y debates de mesa redonda con autoridades colombianas y miembros de la judicatura, y también con miembros de la sociedad civil, las organizaciones internacionales y el sector académico. La Fiscalía recibió de las autoridades judiciales numerosas actualizaciones de la información correspondiente a las actuaciones nacionales relacionadas con posibles crímenes de la competencia de la CPI. Asimismo, la Fiscalía participó en consultas relativas a una gama de asuntos, entre

los que se contaban los correspondientes a novedades legislativas y de otra índole pertinentes para el examen preliminar. La Fiscalía alentó el discurso público sobre el principio de la complementariedad en Colombia y participó en él, y también transmitió sus opiniones y preocupaciones en relación con los aspectos del marco legislativo interno que podrían incidir en la investigación y el enjuiciamiento nacionales de conductas constituyentes de crímenes del Estatuto de Roma.

5. En noviembre de 2012 la Fiscalía publicó un reporte intermedio en el que exponía sus conclusiones relativas a presuntos crímenes cometidos por miembros de las fuerzas armadas colombianas, grupos paramilitares, las FARC-EP y el ELN<sup>2</sup>. En el reporte intermedio se observaba que las autoridades colombianas habían realizado, y seguían realizando, un gran número de actuaciones pertinentes para el examen preliminar contra distintos autores en el conflicto relacionadas con conductas constituyentes de crímenes de la competencia de la Corte, comprendidas las dirigidas contra las personas que parecían ser las más responsables. En particular, la Fiscalía señaló que las posibles causas contra grupos de la guerrilla y grupos paramilitares no serían admisibles ante la CPI, habida cuenta de que los principales dirigentes de esos grupos habían sido o

<sup>2</sup> Fiscalía de la CPI, [Situation in Colombia: Interim Report](#) [Situación en Colombia: Reporte Intermedio], noviembre de 2012. Para información actualizada, véanse las versiones anuales del [Report on Preliminary Examination Activities](#) [Informe sobre las actividades de examen preliminar] de la Fiscalía de la Corte, en el que se expone la determinación de la Fiscalía de que, en base a la información disponible en esos momentos, existían fundamentos razonables para considerar que miembros de las FARC-EP, el ELN, grupos paramilitares y actores estatales habían cometido, a partir del 1 de noviembre de 2002, actos subyacentes constituyentes de crímenes de lesa humanidad de conformidad con el apartado a) del párrafo 1 del artículo 7, a saber: traslado forzoso de población, de conformidad con el apartado d) del párrafo 1 del artículo 7; encarcelación u otra privación grave de la libertad física, de conformidad con el apartado e) del párrafo 1 del artículo 7; tortura, de conformidad con el apartado f) del párrafo 1 del artículo 7; y violación u otras formas de violencia sexual, de conformidad con el apartado g) del párrafo 1 del artículo 7; y fundamentos razonables para considerar que miembros de las FARC-EP, el ELN y agentes estatales habían cometido actos subyacentes constituyentes de los crímenes de guerra de homicidio, de conformidad con el inciso i) del apartado c) del párrafo 2 del artículo 8; ataques contra la población civil, de conformidad con el inciso i) del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8; tratos crueles y tortura, de conformidad con el inciso i) del apartado c) del párrafo 2 del artículo 8; ultrajes contra la dignidad personal, de conformidad con el inciso ii) del apartado c) del párrafo 2 del artículo 8; toma de rehenes, de conformidad con el inciso iii) del apartado c) del párrafo 2 del artículo 8; violación u otras formas de violencia sexual, de conformidad con el inciso vi) del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8 y reclutamiento, alistamiento y utilización de niños para participar activamente en hostilidades, de conformidad con el inciso vii) del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8.

estaban siendo enjuiciados realmente por las autoridades nacionales competentes<sup>3</sup>. No obstante, la Fiscalía identificó varias lagunas o deficiencias indicativas de actividades insuficientes o incompletas en relación con ciertas categorías tanto de personas como de crímenes. Entre ellas se incluían, en particular, actuaciones nacionales relativas al fomento y la propagación de los grupos paramilitares; a traslados forzosos; a los crímenes sexuales; y a las ejecuciones de civiles disimuladas como muertes en combate, los denominados “falsos positivos”<sup>4</sup>. La Fiscalía también señaló la necesidad de un establecimiento de prioridades, sin perjuicio de los deberes más amplios de Colombia con arreglo al derecho nacional e internacional<sup>5</sup>.

6. Las conclusiones de la Fiscalía respecto de los actos subyacentes y elementos contextuales de estos crímenes se exponen en su exhaustivo reporte intermedio de

2012<sup>6</sup>. En particular, la Fiscalía determinó que la información disponible aportaba fundamentos razonables para considerar que, a partir del 1 de noviembre de 2002, distintos actores habían cometido crímenes de lesa humanidad de conformidad con el artículo 7 del Estatuto en la Situación en Colombia. Entre esos crímenes se incluían los siguientes: asesinato, de conformidad con el apartado a) del párrafo 1 del artículo 7; traslado forzoso de población, de conformidad con el apartado d) del párrafo 1 del artículo 7; encarcelación u otra privación grave de la libertad física, de conformidad con el apartado e) del párrafo 1 del artículo 7; tortura, de conformidad con el apartado f) del párrafo 1 del artículo 7; y violación u otras formas de violencia sexual, de conformidad con el apartado g) del párrafo 1 del artículo 7. La Fiscalía también estimó que existían fundamentos razonables para considerar que, a partir del 1 de noviembre de 2009, se habían cometido crímenes de guerra de conformidad con el artículo 8 del Estatuto en el contexto del conflicto armado no internacional en Colombia, entre ellos los siguientes: homicidio, de conformidad con el inciso i) del apartado c) del artículo 8; ataques contra civiles, de conformidad con el inciso i) del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8; tratos crueles y tortura, de conformidad con el inciso i) del apartado c) del párrafo 2 del artículo 8; ultrajes contra la dignidad personal, de conformidad con el inciso ii) del apartado c) del párrafo 2 del artículo 8; toma de rehenes, de conformidad con el inciso iii) del apartado c) del párrafo 2 de artículo 8; violación u otras formas de

<sup>3</sup> Fiscalía de la CPI, [Situation in Colombia: Interim Report \[Situación en Colombia: Reporte Intermedio\]](#), noviembre de 2012, párrs. 198, 208. La Fiscalía señaló asimismo que las autoridades judiciales de Colombia habían hecho extensivas las investigaciones y los procesamientos a varios políticos y funcionarios sospechosos de tener vínculos con los paramilitares u otros grupos armados.

<sup>4</sup> Fiscalía de la CPI, [Situation in Colombia: Interim Report \[Situación en Colombia: Reporte Intermedio\]](#), noviembre de 2012, párr. 224. Para información actualizada, véase el informe de la Fiscalía de la CPI [Report on Preliminary Examination Activities](#) [Informe sobre las actividades de examen preliminar], publicado con frecuencia anual. <sup>5</sup> Fiscalía de la CPI, [Situation in Colombia: Interim Report \[Situación en Colombia: Reporte Intermedio\]](#), noviembre de 2012, párrs. 198 a 200.

<sup>6</sup> Fiscalía de la CPI, [Situation in Colombia: Interim Report \[Situación en Colombia: Reporte Intermedio\]](#), noviembre de 2012.

violencia sexual, de conformidad con el inciso vi) del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8; y reclutamiento, alistamiento o utilización de niños menores de 15 años para participar activamente en hostilidades, de conformidad con el inciso vii) del apartado e) del párrafo 2 del artículo 8<sup>7</sup>. Al mismo tiempo, la Fiscalía mantuvo bajo examen permanente su evaluación de estos asuntos.

7. Por lo que respecta a la complementariedad, las correspondientes conclusiones de la Fiscalía expuestas en su reporte intermedio de 2012 sentaron las bases para las posibles causas que identificó, y que constituyeron el foco de atención para la evaluación de la admisibilidad por parte de la Fiscalía a lo largo del examen preliminar<sup>8</sup>.

8. Durante el curso del examen preliminar resultaba aparente que las autoridades nacionales competentes, que se enfrentaban a un conflicto armado que seguía su

curso y a las dificultades para diseñar una respuesta de justicia de transición adecuada para la multitud de actores que habían tomado parte en la guerra civil a lo largo de los decenios de su duración, se estaban esforzando en múltiples frentes, con distintos niveles de éxito, para aportar a las víctimas reparaciones genuinas. La Fiscalía también era consciente de que, en ausencia de otros indicadores que sugirieran una falta de autenticidad, la constitución de mecanismos de justicia de transición era un proceso que llevaría tiempo, habida cuenta de que entrañaría la promulgación de legislación, enmiendas constitucionales, decisiones de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de la legislación y otros procesos complementarios, así como un debate más amplio sobre la justicia y la paz en el plano nacional.

9. Por todo ello, la Fiscalía decidió alentar a Colombia en sus esfuerzos, en la medida en que estos parecían ser genuinos, y asistir a las autoridades en la determinación de prioridades para sus labores. Con miras a fomentar estos empeños, la Fiscalía llevó a cabo misiones periódicas en el país, acogió visitas técnicas en la Sede de la Corte, participó en formaciones y seminarios, puso en común prácticas idóneas e intercambió con sus homólogos nacionales las conclusiones de la Fiscalía y su interpretación de determinadas disposiciones del Estatuto de Roma. Estos empeños no estuvieron exentos de dificultades, tanto para el sistema nacional de Colombia como para la Fiscalía. No obstante, la interacción operativa, la cooperación y el diálogo hicieron posible que se materializaran intercambios

<sup>7</sup> Fiscalía de la CPI, [Situation in Colombia: Interim Report \[Situación en Colombia: Reporte Intermedio\]](#), noviembre de 2012, párrs. 30 a 153.

<sup>8</sup> Fiscalía de la CPI, [Situation in Colombia: Interim Report \[Situación en Colombia: Reporte Intermedio\]](#), noviembre de 2012, párrs. 197 a 225.

fructíferos en apoyo de los esfuerzos de Colombia en materia de rendición de cuentas.

10. Entre 2011 y 2020, la Fiscalía publicó información anual actualizada sobre las actividades de la Situación en Colombia, que incluía las novedades sobre su evaluación de la admisibilidad así como resúmenes de la naturaleza y el tipo de información evaluada<sup>9</sup>. La Fiscalía también informó acerca de sus posiciones respecto de diversas cuestiones jurídicas nacionales que parecían ser pertinentes para su evaluación de la admisibilidad por distintos medios. Lo anterior se llevó a cabo por medio de reuniones bilaterales y correspondencia por escrito con las autoridades y otras partes interesadas, tanto en Bogotá como en La Haya; participación en actos públicos y presentación de ponencias, durante la mesa redonda bianual de la Fiscalía con la participación de organizaciones no gubernamentales locales e internacionales; y participación en actos externos. La Fiscalía también respondió a la invitación a presentar un escrito de *amicus curiae* sobre el alcance y la incidencia de la legislación

nacional pertinente para la aplicación de la Jurisdicción Especial para la Paz (“JEP”), extendida por la Corte Constitucional de Colombia.

11. Entre los temas respecto de los cuales la Fiscalía manifestó sus puntos de vista durante el curso del examen preliminar se contaban preocupaciones generales relativas a la determinación de prioridades o a la falta de actividad y a la exhaustividad o los retrasos en determinadas investigaciones. La Fiscalía también prestó especial atención a los acontecimientos que parecían presentar riesgos de obstaculización de los procedimientos pertinentes, o de obstrucción del mandato o el funcionamiento debido de las jurisdicciones que se ocupaban de crímenes de la esfera de atención del examen preliminar, y que pudieran haber causado retrasos u obstrucciones en la realización de procesamientos penales auténticos<sup>10</sup>; a la definición de la responsabilidad de los mandos de aplicación a los miembros de las fuerzas armadas con arreglo a la legislación interna, a la luz del derecho internacional consuetudinario y del Estatuto de Roma así como del concepto de participación “activa o determinante”<sup>11</sup>; a la compatibilidad con el Estatuto de

<sup>9</sup> Véase *Report on Preliminary Examination Activities* [Informe sobre las actividades de examen preliminar, Fiscalía de la CPI] [2011](#) (párrs. 61 a 87), [2012](#) (párrs. 97 a 119), [2013](#) (párrs. 118 a 152), [2014](#) (párrs. 103 a 131), [2015](#) (párrs. 136 a 167), [2016](#) (párrs. 231 a 263), [2017](#) (párrs. 121 a 155), [2018](#) (párrs. 125 a 165), [2019](#) (párrs. 84 a 133), [2020](#) (párrs. 105 a 154); *Situación en Colombia - Reporte Intermedio*, noviembre de 2012; *Benchmarking Consultation*, [Consulta Sobre Puntos de Referencia], 15 de junio de 2021.

<sup>10</sup> Fiscalía de la CPI, *Report on Preliminary Examination Activities 2013*, [Informe sobre las actividades de examen preliminar, 2013], párr. 149; *Situation in Colombia: Interim Report* [Situación en Colombia: Reporte Intermedio], noviembre de 2012, párrs. 160 y 161.

<sup>11</sup> Fiscalía de la CPI, *Escrito de Amicus Curiae de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional Sobre la Jurisdicción Especial Para La Paz, Ante la Corte Constitucional de la República de Colombia*, 18 de octubre de 2017, RPZ 0000001 y RPZ-003, párrs. 4 a 28 y párrs. 40 a 48. Véase también: Fiscalía de la CPI, *Report on Preliminary Examination Activities 2017* [Informe sobre las actividades de examen preliminar, 2017], 4 de diciembre de 2017, párr. 145; Fiscalía de la CPI, *The Role of the ICC in the Transitional Justice Process in Colombia* [El rol de la CPI

Roma de amnistías, indultos o medidas similares<sup>12</sup>; a cuestiones relacionadas con la imposición de las penas<sup>13</sup>; así como a propuestas para la creación de una sala extraordinaria para las fuerzas armadas dentro de la estructura vigente de la JEP<sup>14</sup>.

12. Varias de estas cuestiones quedaron resueltas o fueron atendidas durante el curso del examen preliminar de resultados de acontecimientos legislativos pertinentes, o consideradas de otra manera por la Corte Constitucional de Colombia<sup>15</sup>.
13. Tras el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera de 2016 y el establecimiento del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, y con sujeción a la realización de su capacidad potencial, se puso de manifiesto que sería necesario volver a examinar la trayectoria del examen preliminar. La fundación de la JEP como el componente de justicia dentro de este sistema mereció especial atención en vista de su objetivo de atender los derechos de las víctimas del conflicto armado a la justicia y la verdad así como para cumplir con las obligaciones internacionales de Colombia de asegurar la rendición de cuentas por crímenes internacionales graves. A este respecto, la Fiscalía examinó en

detalle los acontecimientos concretos y los hitos principales correspondientes a los tres cauces judiciales independientes de la JEP, el sistema de justicia penal ordinario y la Ley de Justicia y Paz (la “LJP”).

14. En su informe anual de 2019, la Fiscalía señaló que las autoridades de Colombia parecían haber logrado progresos de cara al cumplimiento de su deber de investigar y enjuiciar conductas pertinentes para las posibles causas identificadas por la Fiscalía<sup>16</sup>. Esta última señaló que, habida cuenta de la escala, complejidad y

[en el proceso de justicia transicional en Colombia](#)], 30 y 31 de mayo de 2018, párrs. 96 a 122; [Transitional Justice in Colombia and the Role of the International Criminal Court](#) [La justicia transicional en Colombia y el papel de la Corte Penal Internacional], observaciones del Fiscal Adjunto, Sr. Stewart, 13 de mayo de 2015.<sup>12</sup> Fiscalía de la CPI, [Situation in Colombia: Interim Report](#) [Situación en Colombia: Reporte Intermedio], noviembre de 2012, párrs. 160 y 161; Fiscalía de la CPI, [Report on Preliminary Examination Activities 2013](#), [Informe sobre las actividades de examen preliminar, 2013], párr. 149; Fiscalía de la CPI, [Report on Preliminary Examination Activities 2017](#) [Informe sobre las actividades de examen preliminar, 2017], 4 de diciembre de 2017, párr. 146; Fiscalía de la CPI, *Escrito de Amicus Curiae de la Fiscal de la Corte Penal Internacional Sobre la Jurisdicción Especial Para La Paz, Ante la Corte Constitucional de la República de Colombia*, 18 de octubre de 2017, RPZ-0000001 y RPZ-003, párrs. 29 a 39; Fiscalía de la CPI, [The Role of the ICC in the Transitional Justice Process in Colombia](#) [El rol de la CPI en el proceso de justicia transicional en Colombia], 30 y 31 de mayo de 2018, párrs. 123 a 131.

<sup>13</sup> Véase, p.ej., Fiscalía de la CPI, [Transitional Justice in Colombia and the Role of the International Criminal Court](#) [La justicia transicional en Colombia y el papel de la Corte Penal Internacional], observaciones del Fiscal Adjunto, Sr. Stewart, 13 de mayo de 2015, págs. 10 a 13. Véase también, Fiscalía de la CPI, *Escrito de Amicus Curiae de la Fiscal de la Corte Penal Internacional Sobre la Jurisdicción Especial Para La Paz, Ante la Corte Constitucional de la República de Colombia*, 18 de octubre de 2017, RPZ-0000001 y RPZ-003, párrs. 49 a 52; y Fiscalía de la CPI, [The Role of the ICC in the Transitional Justice Process in Colombia](#) [El rol de la CPI en el proceso de justicia transicional en Colombia], 30 y 31 de mayo de 2018, párrs. 132 a 155.

<sup>14</sup> Fiscalía de la CPI, [Presentación del Fiscal Adjunto, James Stewart, sobre complementariedad](#), 1 de noviembre de 2018, párrs. 52 a 65.

<sup>15</sup> Fiscalía de la CPI, [Benchmarking Consultation](#) [Consulta Sobre Puntos de Referencia], 15 de junio de 2021, párr. 17.

<sup>16</sup> Fiscalía de la CPI, [Report on Preliminary Examination Activities 2019](#) [Informe sobre las actividades de examen preliminar, 2019].

Pág.: 7 / 27

larga duración de los procesamientos nacionales que se estaban emprendiendo, procuraría identificar hitos para la conclusión de su examen preliminar, y también factores que podrían justificar una revisión de esa evaluación. La Fiscalía impulsó este proceso en enero de 2020, en el contexto de una misión a Colombia durante la cual celebró reuniones con múltiples partes interesadas<sup>17</sup>.

15. En su informe sobre las actividades del examen preliminar, de diciembre de 2020, la Fiscalía anunció que durante el anterior período examinado las autoridades colombianas, en conjunto, habían tomado medidas genuinas para ocuparse de conductas que constituían crímenes de la competencia de la CPI<sup>18</sup>. En el informe de 2020 se observaba que la información disponible indicaba que las autoridades colombianas parecían haber logrado progresos en la investigación de conductas subyacentes a las posibles causas identificadas por la Fiscalía durante el curso de las actuaciones nacionales pertinentes ante el sistema de justicia penal ordinario, el sistema penal especial de la LJP y el sistema de la JEP<sup>19</sup>. La Fiscalía anunció asimismo que en 2021 continuaría su interacción con las autoridades colombianas con objeto de procurar detalles adicionales sobre las actividades que darían lugar al inicio de las actuaciones que deberían resultar de los macrocasos pertinentes bajo la JEP, así como

a la identificación de las causas seleccionadas<sup>20</sup>. Por último, en el informe anual de 2020 se señalaba que la Fiscalía continuaría sus interacciones con las autoridades colombianas y con partes interesadas pertinentes para el desarrollo de un marco que permitiera a la Fiscalía identificar los indicadores que permitirían a esta llegar a una conclusión respecto de si debería proceder a iniciar una investigación o inhibirse en favor de los procesos nacionales de rendición de cuentas como consecuencia de la existencia de procesos pertinentes y auténticos.

16. El 15 de junio de 2021 la Fiscalía invitó a las partes interesadas a aportar sus opiniones<sup>21</sup>, con la intención manifiesta de permitir que la Fiscalía, bajo el liderazgo del Fiscal entrante, elaborase una hoja de ruta para alcanzar una determinación respecto de si había llegado el momento de llevar a cabo investigaciones o de cerrar el examen preliminar<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> Fiscalía de la CPI, [The Office of the Prosecutor concludes mission to Colombia](#) [La Fiscalía concluye su misión a Colombia], 23 de enero de 2020.

<sup>18</sup> Fiscalía de la CPI, [Report on Preliminary Examination Activities 2020](#) [Informe sobre las actividades de examen preliminar, 2020], párr. 152.

<sup>19</sup> Fiscalía de la CPI, [Report on Preliminary Examination Activities 2020](#) [Informe sobre las actividades de examen preliminar, 2020], párr. 153.

<sup>20</sup> Fiscalía de la CPI, [Report on Preliminary Examination Activities 2020](#) [Informe sobre las actividades de examen preliminar, 2020], párr. 153.

<sup>21</sup> Fiscalía de la CPI, [Benchmarking Consultation](#) [Consulta sobre Puntos de Referencia], 15 de junio de 2021. <sup>22</sup> Fiscalía de la CPI, [Statement of ICC Prosecutor, Fatou Bensouda, inviting stakeholders to consult on the development of a benchmarking framework for the Situation in Colombia](#), [Declaración de la Fiscal de la CPI, Fatou Bensouda, invitando a las partes interesadas a una consulta sobre la elaboración de un marco de puntos de referencia para la Situación en Colombia], 15 de junio de 2021.

17. Al asumir su cargo, el Fiscal Karim A. A. Khan inició un estudio exhaustivo del estado de los procesos nacionales, así como de la información recibida de múltiples partes interesadas. Se puso de manifiesto que el proceso de evaluación comparativa propuesto que se había anunciado inicialmente en diciembre de 2019 se había visto superado por los acontecimientos. Entre otras cosas, la escala y el ritmo de las actividades y el progreso logrado, en particular ante la JEP, significaban que ya se vislumbraba una determinación. Por consiguiente, la Fiscalía emprendió una serie de consultas tanto internas como externas con distintas partes interesadas y expertos internacionales con el fin de examinar el estado de los progresos más recientes logrados por las autoridades nacionales, en particular en los “macrocasos” ante la JEP, y las novedades que se habían producido en las entidades judiciales del sistema de justicia penal ordinario.

18. En octubre de 2021 el Fiscal viajó a Bogotá con el fin de celebrar una serie de reuniones presenciales con el Presidente de Colombia, miembros de la JEP, el Fiscal General, organizaciones de la sociedad civil y de las víctimas, miembros del cuerpo diplomático, las Naciones Unidas y organizaciones internacionales. A la luz tanto de estas consultas como de la información disponible y los progresos logrados por las jurisdicciones competentes, el 28 de octubre de 2021 el Fiscal anunció su

determinación en el sentido de que las autoridades nacionales no eran inactivas, y que estaban en disposición y en condiciones de llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos genuinos de crímenes tipificados en el Estatuto de Roma<sup>23</sup>. Acompañó a esta determinación la conclusión de un Acuerdo de Cooperación entre la Fiscalía y el Gobierno de Colombia, en virtud del cual ambas partes se comprometieron a una serie de acciones destinadas a apoyar y sustentar los procesos de rendición de cuentas de Colombia<sup>24</sup>. En el Acuerdo de Cooperación se recordaba que el Fiscal podría someter su evaluación a nueva consideración a la luz de cualquier cambio significativo en las circunstancias.

19. Desde octubre de 2021 la Fiscalía y las autoridades colombianas han continuado sus encuentros, tanto presenciales como virtuales, destinados a intercambiar información y aportar novedades y presentaciones detalladas relativas a las actuaciones más recientes que se han iniciado ante las jurisdicciones competentes. Estos encuentros han incluido, en particular, interacciones de alto nivel tanto en Bogotá como en la Sede de la Corte, reuniones de trabajo y misiones presenciales para realizar intercambios con una diversidad de instituciones nacionales, asociados internacionales y organizaciones de la sociedad civil. La Fiscalía ha

<sup>23</sup> [Nota de prensa](#), 28 de octubre de 2021, El Fiscal de la CPI, Sr. Karim A.A. Khan QC, concluye el examen preliminar de la Situación en Colombia concertando un Acuerdo de Cooperación con el gobierno en el que se traza la siguiente fase de apoyo a los esfuerzos nacionales dirigidos a promover la justicia de transición. <sup>24</sup> Acuerdo de Cooperación entre la Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional y el Gobierno de Colombia (["Acuerdo de Cooperación"](#)).

continuado estos empeños destinados a poner en práctica el principio de complementariedad consagrado en el Estatuto de Roma.

### **B. La determinación de la Fiscalía en materia de admisibilidad de octubre de 2021: consideraciones para el cierre**

20. Como la Fiscalía ya había informado en 2012, si bien Colombia había instaurado una amplia gama de distintos mecanismos de rendición de cuentas que se ocupan de una gran variedad de autores, la Fiscalía había identificado ciertas categorías de casos en particular que necesitaban ser priorizados, a saber: i) actuaciones relativas a la promoción y expansión de los grupos paramilitares; ii) actuaciones relacionadas con el traslado forzoso; iii) actuaciones relacionadas con crímenes sexuales; y iv) casos de "falsos positivos". La Fiscalía también indicó que daría un estrecho seguimiento al Marco Jurídico para la Paz y otras novedades legislativas pertinentes, así como a los aspectos jurisdiccionales relativos al surgimiento de "nuevos grupos armados ilegales"<sup>25</sup>.

21. La determinación en materia de admisibilidad alcanzada en octubre de 2021 entrañaba una evaluación en dos etapas, basada en un examen del grado de suficiencia con que las investigaciones y los enjuiciamientos nacionales en curso reflejaban las posibles causas que pudieran constituir el objeto de cualquier investigación iniciada por la

Fiscalía, y también en la medida en que esas actuaciones parecían estar viciadas por una falta de capacidad o disposición para llevarlas a cabo de forma auténtica. En esta evaluación se tomó en consideración toda la información disponible tanto de organismos oficiales como de otras partes interesadas.

22. Esta evaluación se llevó a cabo sobre la base de la jurisprudencia de la Corte y de la política y la práctica articuladas anteriormente por la Fiscalía en materia de complementariedad, que sirvieron de guía<sup>26</sup>. Un principio fundamental de esta jurisprudencia consiste en que la evaluación de la complementariedad no puede, ni debe, retrasarse indefinidamente hasta tanto se hayan concluido en su totalidad todas las posibles actuaciones nacionales. Como ha dejado claro la Corte en su jurisprudencia, la evaluación se ha de realizar sobre la base de los hechos tal y como se presentan<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Fiscalía de la CPI, [Situation in Colombia: Interim Report](#), [[Situación en Colombia: Reporte Intermedio](#)], noviembre de 2012, párrs. 22, 197 a 224.

<sup>26</sup> Véase, p.ej.: Fiscalía de la CPI, [Policy Paper on Preliminary Examinations](#) [[Documento de política general sobre exámenes preliminares](#)]; Fiscalía de la CPI, [Situation in Iraq/UK – Final Report](#) [Situación en Iraq/Reino Unido: Informe final], 9 de diciembre de 2020.

<sup>27</sup> *El Fiscal c. Germain Katanga*, Sentencia en la apelación por el Sr. Germain Katanga contra la decisión verbal de la Sala de Primera Instancia II del 12 de junio de 2009 sobre la admisibilidad de la causa, [ICC-01/04-01/07-1497](#), 25 de septiembre de 2009, párr.78; [Nota de prensa](#), 28 de octubre de 2021.

23. En cuanto al requisito jurídico para esta evaluación, el proceso en virtud del artículo 15 requiere que el Fiscal tome en consideración, entre otras cosas, si serían admisibles aquellos casos pertinentes que podrían ser objeto de una investigación en el contexto de una situación autorizada (esto es, las causas en potencia)<sup>28</sup>. La Fiscalía recuerda que lo anterior persigue un doble propósito, a saber: cumplir con el deber del Fiscal, en virtud de la regla 48, de estar convencido de que se cumplen todos los factores pertinentes para abrir una investigación, la admisibilidad en particular; así como anticiparse a cualquier litigio que pudiera resultar de una posible solicitud de inhibición con arreglo al artículo 18 del Estatuto<sup>29</sup>.
24. En este contexto, en años recientes la Fiscalía ha sido objeto con frecuencia creciente de llamamientos a la evaluación no solo de si el Estado en cuestión es tá realizando actividades en relación con un conjunto particular de alegaciones (párrafo 1 del artículo 17 del Estatuto) sino también de consideraciones relativas a la autenticidad (párrafos 2 y 3 del artículo 17 del Estatuto). La práctica que la Fiscalía ha venido siguiendo en distintas situaciones y causas ha hecho aflorar hasta la fecha varios aspectos de la naturaleza de la evaluación de la autenticidad y la metodología correspondiente.
25. Ante todo, la Sala de Apelaciones ha observado que la jurisprudencia de los organismos de derechos humanos puede servir de ayuda para definir el trazado de ciertos términos enunciados en el artículo 17, habida cuenta de que el encabezamiento del

párrafo 2 del artículo 17 hace un llamamiento a que la Corte determine la falta de disposición “teniendo en cuenta los principios de un proceso con las debidas garantías reconocidos por el derecho internacional”<sup>30</sup>. Por tanto, la Fiscalía ha adoptado la práctica de examinar la jurisprudencia pertinente en materia de derechos humanos en la medida en que pueda ser de ayuda para la interpretación de los términos precedentes del párrafo 2 del artículo 17, con los ajustes que procedan según el contexto<sup>31</sup>. No obstante, como ha puesto de relieve

<sup>28</sup> Este requisito se deriva de la regla 48, por la que se dispone que “[TRADUCCIÓN] [e] 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”. El inciso b) del párrafo 1 del artículo 53 requiere que el Fiscal considere si “[l]a causa es o sería admisible de conformidad con el artículo 17”.

<sup>29</sup> Fiscalía de la CPI, *Situation in Iraq/UK – Final Report* [Situación en Iraq/Reino Unido: Informe final], 9 de diciembre de 2020, párr. 153; y párrs. 116 y 501. Véase también *Afghanistan AJ* [Sentencia en apelación en *Afganistán*], párrs. 35 a 40, 42 y 43.

<sup>30</sup> *Al-Senussi Admissibility AJ* [Sentencia en apelación, Admisibilidad de la causa *Al-Senussi*], párrs. 220, 229. La Sala de Apelaciones también ha sostenido en repetidas ocasiones que el Estatuto en su conjunto se sustenta en el requisito del párrafo 3 del artículo 21, a efectos de que la aplicación e interpretación del derecho de conformidad con el Estatuto “deberá ser compatible con los derechos humanos internacionalmente reconocidos”; véase, p.ej., *Lubanga Admissibility AJ*, [Sentencia en apelación, Admisibilidad de la causa *Lubanga*], párrs. 36 a 39. <sup>31</sup> Este enfoque es compatible con la regla 51, que dispone que al examinar las cuestiones a que se hace referencia en el párrafo 2 el artículo 17 la Corte podrá tener en cuenta “[TRADUCCIÓN] en el contexto de las circunstancias del caso”, entre otras cosas, la información relativa a cómo cumplen los tribunales de un Estado “[TRADUCCIÓN] las normas y estándares internacionales reconocidos para el enjuiciamiento independiente e imparcial de una conducta similar”. Este enfoque también es compatible con el párrafo 3 del artículo 21, que es de aplicación a todas las disposiciones del Estatuto.

la Sala de Apelaciones, al así obrar la CPI no actúa en calidad de tribunal de derechos humanos ni aplica directamente los principios de los derechos humanos<sup>32</sup>. Tampoco se le pide a la CPI que evalúe si el Estado ha cumplido con sus obligaciones procesales en virtud de esas convenciones<sup>33</sup>.

26. En segundo lugar, por lo que respecta al alcance de la evaluación realizada en virtud del párrafo 2 del artículo 17, la Fiscalía entiende que el término “proceso” abarca tanto la fase investigativa como la judicial, habida cuenta de la referencia en el párrafo 1 del artículo 17 tanto a la “investigación” como al “enjuiciamiento”. En este contexto, la Fiscalía recuerda que la evaluación de la Corte se ha de realizar a la luz de un “asunto determinado” que tenga ante sí y tomando en consideración las “circunstancias” de ese asunto, y que por consiguiente no se puede realizar de forma abstracta<sup>34</sup>. Por añadidura, la Fiscalía recuerda que las pruebas pertinentes para la sustanciación de la primera fase de la evaluación complementaria relativa a la existencia de un juicio relevante que esté en marcha también podrían ser pertinentes, en la segunda fase, para la evaluación de su autenticidad<sup>35</sup>.

27. En tercer lugar, la Fiscalía observa que, si bien el artículo 17 dirige el análisis de la Corte hacia la falta de disposición o de capacidad del “Estado”, diversas instituciones nacionales podrían demostrar grados distintos, y carentes de coherencia entre sí, de disposición o de falta de disposición<sup>36</sup>. Por tanto, al analizar la respuesta de un organismo nacional determinado en un caso concreto, la Fiscalía también deberá tomar en consideración las actividades de cualquier otro

componente del sistema nacional que incidan en las actuaciones en cuestión.

28. En cuarto lugar, en cuanto a la propia naturaleza de la evaluación de la autenticidad, al evaluar la falta de disposición de conformidad con el párrafo 2 del artículo 17 la Fiscalía considera que la prueba pertinente no consiste en si el Fiscal, o una Sala de esta Corte, habrían llegado a una conclusión diferente a la de la jurisdicción nacional competente, o actuado de manera diferente, sino si los

<sup>32</sup> [Al-Senussi Admissibility AJ](#) [Sentencia en apelación, Admisibilidad de la causa *Al-Senussi*]; en los párrs. 190 y 219, se recalca que “[TRADUCCIÓN] En el contexto de los procedimientos en materia de admisibilidad, no es un deber principal de la Corte decidir si se están violando ciertos requisitos de la legislación sobre los derechos humanos o de la legislación nacional” y que “[TRADUCCIÓN] la Corte no se estableció para que actuara como una corte internacional de derechos humanos, juzgando a los sistemas jurídicos nacionales para velar por que estos cumplieran con las normas internacionales de derechos humanos”.

<sup>33</sup> Véase también: Fiscalía de la Corte, [Informal expert paper: The principle of complementarity in practice](#) [Documento oficioso preparado por expertos: El principio de la complementariedad en la práctica] (2003). <sup>34</sup> El encabezamiento del párrafo 2 del artículo 17 dispone que la evaluación se lleve a cabo en el contexto de “un asunto determinado”. Si bien solo los apartados b) y c) del párrafo 2 del artículo 17 utilizan el enunciado “dadas las circunstancias”, este requisito parecería ser axiomático también para la evaluación objetiva con arreglo al apartado a). Véase también [Al-Senussi Admissibility Decision](#) [Fallo en materia de admisibilidad de la causa *Al-Senussi*], párr. 202.

<sup>35</sup> [Al-Senussi Admissibility Decision](#) [Fallo en materia de admisibilidad de la causa *Al-Senussi*], párr. 210. <sup>36</sup> Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, [Comunidad Moiwana Vs. Suriname](#), Sentencia, 15 de junio de 2005, párrs. 86 (27) y 162; [García Prieto y Otro Vs. El Salvador](#), Sentencia, 20 de noviembre de 2007, párrs. 112 a 116; [Gudiel Alvarez y Otros \(Diario Militar\) Vs. Guatemala](#), Sentencia, 20 de noviembre de 2012, párrs. 248 a 252.

Pág.: 12 / 27

hechos, tal y como se presentan, demuestran la intención de sustraer a las personas de su responsabilidad penal. Además, toda vez que los “procesos” a los que se hace referencia en el artículo 17 se producen en el contexto del marco jurídico interno y la práctica investigativa y procesal interna del Estado en cuestión, la evaluación se ha de realizar en el contexto de la realidad nacional, y no como una evaluación abstracta de la manera en que hubiera podido actuar el Fiscal de la CPI de conformidad con el Estatuto de Roma<sup>37</sup>.

29. Sin embargo, lo anterior no significa que la CPI haya de aceptar literalmente las propuestas de las autoridades nacionales. La Fiscalía, basándose en la información proporcionada por el Estado, ha de llevar a cabo su propio examen con el fin de evaluar si la aplicación por las autoridades nacionales de las pruebas jurídicas pertinentes con arreglo a la legislación nacional dio unos resultados que parecen ser manifiestamente incompatibles con el material disponible. Por tanto, para los fines del artículo 17 es irrelevante que la Fiscalía esté en desacuerdo con un enfoque en particular o con una decisión en particular que las autoridades nacionales pudieran haber adoptado. Lo que importa es si eran tan irrazonables o deficientes en las circunstancias del caso como para constituir falta de disposición por las autoridades nacionales para llevar a cabo investigaciones o enjuiciamientos genuinos, en el sentido de que demostraran la intención de sustraer a las personas de la justicia penal<sup>38</sup>.

30. La Fiscalía ha hecho suyo este enfoque, habida cuenta de la necesidad de velar por que su evaluación pueda superar el escrutinio judicial, en el contexto de las actuaciones con arreglo al artículo 18 o el artículo 19 del Estatuto. Para cumplir con este requisito

no basta el mero desacuerdo o una opinión divergente: independientemente de la carga de la prueba, la Fiscalía habrá de poder sustanciar ante las Salas de la Corte su posición en cuanto al motivo que le permitiría actuar en un caso particular, a tenor de las consideraciones que se disponen en el artículo 17 del Estatuto.

31. Por último, si bien tendrá en cuenta la práctica de los organismos de derechos humanos en la medida en que pueda ser de ayuda en la interpretación de los términos pertinentes del párrafo 2 del artículo 17, la Fiscalía considera que su función en virtud del artículo 17 del Estatuto no consiste en pronunciarse sobre si un Estado ha llevado a cabo sus deberes de proporcionar un recurso efectivo y ha cumplido con la obligación procesal de hacer efectivos los derechos humanos fundamentales consagrados en los instrumentos de derechos humanos específicos

<sup>37</sup> Fiscalía de la CPI. [Situation in Iraq/UK - Final Report](#) [Situación en Iraq/Reino Unido: Informe final], 9 de diciembre de 2020, párrs. 10, 347.

<sup>38</sup> Fiscalía de la CPI. [Situation in Iraq/UK - Final Report](#) [Situación en Iraq/Reino Unido: Informe final], 9 de diciembre de 2020, párr. 348.

por los que pudiera estar vinculado. Más bien, la función de la Fiscalía consiste en determinar si existen pruebas que demuestren que el Estado en cuestión no estaba dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento o no podía realmente hacerlo. No obstante, por ese mismo motivo las conclusiones de la Fiscalía con arreglo al artículo 17 también son sin perjuicio del deber de un Estado de proporcionar un recurso efectivo a las víctimas o de cumplir con una obligación de procedimiento concreta en virtud del derecho nacional o internacional de forma más general.

32. Para su evaluación de la admisibilidad de la Situación en Colombia, la Fiscalía tomó en consideración tanto la continuidad y progresividad de los procesos nacionales pertinentes como las perspectivas de determinación de prioridades en el contexto de los esfuerzos nacionales de las investigaciones y los enjuiciamientos de casos pertinentes y genuinos relacionados con estas categorías de conductas. En consulta con las autoridades colombianas y otras partes interesadas, la Fiscalía centró sus esfuerzos en alentar la rendición de cuentas respecto de esos crímenes, canalizando la voluntad y capacidad existentes de los actores nacionales hacia la determinación de prioridades en la investigación y el enjuiciamiento de aquellas conductas cuya investigación y enjuiciamiento la Fiscalía estaba considerando llevar a cabo en los posibles casos que había identificado.

33. La determinación alcanzada por la Fiscalía en octubre de 2021 se basaba en el considerable conjunto de información que tenía ante sí, que le permitía evaluar los dos aspectos pertinentes para una evaluación de la admisibilidad por la Fiscalía (falta de acción y autenticidad). Esta evaluación fue posible en razón del material disponible para la Fiscalía, en particular la información presentada por las autoridades colombianas y la obtenida durante el curso de interacciones con

múltiples partes interesadas a quienes la Fiscalía pidió sus observaciones acerca de la condición y calidad de las actuaciones nacionales en Colombia.

34. La Fiscalía también prestó especial atención a las considerables novedades acaecidas en los procesamientos nacionales pertinentes, en particular en los siete primeros macrocasos incoados ante la JEP. A octubre de 2021, la JEP se ocupaba, entre otros, del macrocaso 1, correspondiente a la toma de rehenes y privación grave de la libertad; el macrocaso 2, que daba prioridad a la situación en el Departamento de Nariño (Colombia), relacionada con una amplia gama de presuntos crímenes cometidos por las FARC-EP y agentes estatales desde 1990 hasta 2016; el macrocaso 3, relacionado con “falsos positivos”; el macrocaso 4, que daba prioridad a la situación en Urabá, relacionada con una amplia gama de presuntos crímenes cometidos por las FARC-EP y agentes estatales desde 1990 hasta 2016, en particular asesinatos, desapariciones forzadas, traslados forzosos,

Pág.: 14 / 27

crímenes sexuales y por razón de género, privación grave de la libertad y utilización de medios y métodos de guerra prohibidos; el macrocaso 5, que daba prioridad a la situación en Cauca y Valle del Cauca, relacionada con una amplia gama de presuntos crímenes cometidos por las FARC-EP y agentes estatales desde 1993 hasta 2016, en particular asesinatos, traslados forzosos, crímenes sexuales y por razón de género, tortura y reclutamiento de niños; el macrocaso 6, que daba prioridad a la victimización de miembros de la Unión Patriótica; y el macrocaso 7, que daba prioridad al reclutamiento y la utilización de niños para participar en las hostilidades, incluyendo tanto los crímenes contra menores como los crímenes sexuales y por razón de género, y dividido en dos subcausas relativas al reclutamiento y la utilización de niños por las FARC-EP y por las fuerzas armadas colombianas, respectivamente.

35. La Fiscalía solicitó y recibió múltiples respuestas de organizaciones de la sociedad civil y representantes de las víctimas, miembros de organizaciones internacionales, miembros del cuerpo diplomático y expertos tanto en cuestiones temáticas como en cuestiones del país acerca de la pertinencia y autenticidad de estas y otras actuaciones nacionales.

36. Entre las preocupaciones que se manifestaron en aquel momento a la Fiscalía se contaban los retrasos en las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación, a pesar de que había recibido miles de copias de documentos de los tribunales de la LJP en los que se recogía información relativa a la presunta responsabilidad de terceros. También se manifestaron inquietudes relativas al retraso en la obtención de la extradición de miembros de grupos paramilitares que cumplieron condena en los Estados Unidos de América, ya que ello causa efectos adversos en su contribución a la verdad y en algunos casos produce retrasos en la ejecución de sus condenas. Algunos sectores de la sociedad civil también manifestaron

inquietudes respecto de los crímenes sexuales y por razón de género y de la ausencia de un examen de su presunta naturaleza estructural como parte del conflicto armado en Colombia.

37. La Fiscalía también recibió en aquel momento manifestaciones de preocupación de algunas organizaciones de la sociedad civil respecto de la naturaleza voluntaria de la participación de terceros ante la JEP, que, en su opinión, limitaba la capacidad del Estado para determinar la escala real de los crímenes cometidos por agentes estatales, empresarios y personas civiles en apoyo de grupos paramilitares y de las guerrillas, y reducía las posibilidades de rendición de cuentas respecto de los crímenes relacionados con el conflicto<sup>39</sup>. Asimismo, la Fiscalía recibió

<sup>39</sup> Fiscalía de la CPI, [Report on Preliminary Examination Activities 2020](#). [Informe sobre las actividades de examen preliminar, 2020], párr. 150.

manifestaciones de preocupación relacionadas con la presunta falta de coordinación y cooperación entre las distintas jurisdicciones nacionales; la necesidad de homologación de las actividades investigativas en todos los macrocasos, así como de unos criterios claros para evaluar las contribuciones a la verdad; las dificultades en materia de capacidad del sistema ordinario de justicia para investigar y enjuiciar a terceras partes civiles; y la presunta suspensión *de facto* de las actividades de investigación por la Fiscalía General de la Nación relativas a crímenes relacionados con el conflicto que se consideraba que formaban parte del análisis de la JEP<sup>40</sup>. Entre las demás preocupaciones manifestadas por la sociedad civil se incluía lo que se percibía como indulgencia o vaguedad del régimen de sanciones de la JEP, medidas legislativas y ejecutivas del pasado destinadas a obstaculizar el progreso de la justicia de transición, y un sentido de incertidumbre en cuanto a los resultados que la JEP pudiera lograr en el futuro.

38. La Fiscalía también siguió recibiendo información relacionada con la violencia contra los defensores de los derechos humanos, antiguos combatientes de las FARC-EP y comunidades afectadas por el conflicto armado en curso; en el contexto de la violencia en zonas rurales, incluidos los lugares anteriormente ocupados por las FARC-EP; en el contexto de la violencia entre múltiples grupos criminales y organizaciones delictivas transnacionales; así como en el contexto de protestas políticas y agitación social en todo el país<sup>41</sup>. Aunque la Fiscalía no pudo cualificar esas conductas como constituyentes de crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad debido a la ausencia de un nexo, sí tomó en consideración la incidencia de esa violencia constante en la capacidad de las personas para participar en procesos de rendición de cuentas. En particular, la Fiscalía pudo escuchar múltiples manifestaciones de preocupación respecto de la seguridad de las personas que participaban en actuaciones ante la JEP, entre ellas las víctimas, las personas acusadas y el personal judicial.

39. En cuanto a la evaluación de la complementariedad en dos etapas, la Fiscalía recuerda, en relación con la falta de acción, que en su reporte intermedio de 2012 se habían señalado varias lagunas o deficiencias que indicaban una actividad insuficiente o incompleta respecto de determinadas categorías de personas y determinadas categorías de crímenes<sup>42</sup>. Por añadidura, en relación con varias causas en potencia,

<sup>40</sup> *Ibid.* Véase abajo, párr. 55, sobre las medidas concretas que se han de emprender con arreglo al Plan de Acción. <sup>41</sup> Véase también: Fiscalía de la CPI, [Report on Preliminary Examination Activities 2020](#) [Informe sobre las actividades de examen preliminar, 2020], párr. 151.

<sup>42</sup> Fiscalía de la CPI, [Situation in Colombia: Interim Report 2012](#) [Situación en Colombia: Reporte Intermedio], noviembre de 2012, párrs. 199, 204 y 205 (Ley de Justicia y Paz), 211 a 214 (traslado forzoso), 218 y 219 (crímenes sexuales y por razón de género) y 220 (casos de “falsos positivos”).

la atención se había centrado inicialmente en investigaciones y enjuiciamientos o medidas disciplinarias contra los autores físicos o sus superiores inmediatos.

40. En octubre de 2021, y a pesar de las muchas dificultades que aún subsistían, la Fiscalía ya no podía referirse con verosimilitud a inactividad por parte de las autoridades en relación con las posibles causas que había identificado, respecto de la promoción y expansión de los grupos paramilitares; las actuaciones relacionadas con el traslado forzoso; las actuaciones relacionadas con crímenes sexuales; y los casos denominados “falsos positivos”. En base a la información disponible, la Fiscalía pudo evaluar que todos estos estaban siendo investigados o enjuiciados de una manera que procuraba captar pautas delictivas, descubrir políticas criminales pertinentes, identificar presuntos autores y situar a los actos subyacentes dentro de una incidencia generalizada o sistemática de esos crímenes. En octubre de 2021 también estaba claro que las autoridades judiciales se estaban ocupando de alegaciones relativas a quienes parecían ser penalmente responsables a los más altos niveles de mando.

41. La Fiscalía también estaba convencida de que, a pesar de la amplitud de las causas que habían de ser investigadas o enjuiciadas plenamente, los casos relacionados con el empleo sistemático de la violencia sexual y por razón de género contra todas las categorías de víctimas se estaban llevando en medida creciente ante los mecanismos de rendición de cuentas, incluso como parte de macrocasos ya existentes ante la JEP y en el contexto de la preparación de nuevos macrocasos.

42. La evaluación en ese sentido se vio reforzada mediante la misión presencial que el Fiscal realizó a Colombia en octubre de 2021 con el fin de hablar directamente con las autoridades competentes y otras partes interesadas afectadas. La misión confirmó que, a pesar del largo camino que aún quedaba por recorrer, los hechos ponían de manifiesto que las jurisdicciones nacionales competentes estaban dando pasos concretos y progresivos en relación con las posibles causas identificadas por la Fiscalía, de manera que estas causas no podían considerarse admisibles ante la CPI,

habida cuenta de las dos etapas de la evaluación de la complementariedad de conformidad con el artículo 17.

43. Por añadidura, tras estudiar la información disponible y tras la evaluación independiente de las actuaciones nacionales, la Fiscalía no pudo identificar factores que parecieran sugerir que las actuaciones que se estaban emprendiendo en Colombia estuvieran viciadas por incapacidad o ausencia de disposición para llevarlas a cabo con autenticidad, de conformidad con la prueba estipulada en los párrafos 2 y 3 del artículo 17.

Pág.: 17 / 27

44. A tenor de la información disponible en octubre de 2021, y mientras que múltiples actuaciones nacionales en distintas entidades de rendición de cuenta seguían su curso, la Fiscalía no halló una base razonable para creer que las autoridades competentes se hubieran esforzado para sustraer a los autores de su responsabilidad penal en el sentido del párrafo 2 del artículo 17 del Estatuto de Roma. Tampoco estaba convencida la Fiscalía de que, debido a un colapso total o sustancial de su administración nacional de justicia o al hecho de que se carecía de ella, las autoridades no pudieran hacer comparecer al acusado, no dispusieran de las pruebas y los testimonios necesarios o no estuvieran por otras razones en condiciones de llevar a cabo el juicio, en el sentido del párrafo 3 del artículo 17 del Estatuto de Roma.

45. Respecto de las inquietudes de la Fiscalía relativas a la imposición de unas sanciones penales que fueran eficaces o proporcionadas para cumplir unos objetivos apropiados en cuanto a la imposición de penas, los principios adoptados por la Corte Constitucional establecieron un marco que permitirá la supervisión y evaluación permanentes por la Fiscalía<sup>43</sup>.

46. La Fiscalía recuerda en este contexto que, a diferencia de los organismos de derechos humanos, a la CPI no le corresponde en virtud del Estatuto de Roma la función de determinar si un Estado ha cumplido con sus deberes de proporcionar un recurso efectivo o con la obligación procesal de dar efecto a un derecho humano fundamental<sup>44</sup>. La prueba pertinente en virtud del Estatuto no se enmarca con el fin de dar respuesta a la pregunta de si el Estado ha cumplido plenamente con su deber en virtud del derecho nacional e internacional de proporcionar una reparación plena y efectiva a las víctimas, haciendo uso de toda la gama de procesos y mecanismos asociados con los procesos de justicia de transición. Como han reconocido todas las partes interesadas, aún queda trabajo por hacer en este sentido.

47. Tras concluir que las causas en potencia de la Fiscalía ya no parecían ser admisibles, el Fiscal decidió anunciar su determinación y dar por concluido el examen preliminar, lo que no impediría que el Fiscal volviera a examinar su evaluación de conformidad con el párrafo 6 del artículo 15<sup>45</sup>. Esta decisión fue el

<sup>43</sup> República de Colombia, Corte Constitucional, [Sentencia C-674 de 2017](#), 14 de noviembre de 2017, págs. 376- 381. Véase también: [Comunicado No. 55 \(Fe de Erratas\)](#), 14 de noviembre de 2017, pág. 23. <sup>44</sup> [Al-Senussi Admissibility AJ](#) [Sentencia en apelación, Admisibilidad de la causa *Al-Senussi*]; párr. 190; véase también en el párr. 219: “[TRADUCCIÓN] la Corte no se estableció para que actuara como una corte internacional de derechos humanos, juzgando a los sistemas jurídicos nacionales para velar por que estos cumplieran con las normas internacionales de derechos humanos”; y en el párr. 229: “[TRADUCCIÓN] ... la Sala de Apelaciones considera que el artículo 17 no estaba destinado a hacer que los principios de los derechos humanos en sí mismo fueran determinantes de la admisibilidad”.

<sup>45</sup> [Nota de prensa](#), 28 de octubre de 2021: “... el Fiscal recalcó que no se debe ni se puede postergar indefinidamente la evaluación de la complementariedad en espera de que se ultimen todas las actuaciones nacionales posibles. Por

Pág.: 18 / 27

resultado de un requisito jurídico a tenor de una norma determinada por el Estatuto y de la jurisprudencia de la Corte; no respondía al ejercicio de las facultades discrecionales del Fiscal.

### **C. El Acuerdo de Cooperación: aplicación y acciones futuras**

48. A pesar del cierre del examen preliminar, la Fiscalía ha continuado su interacción con Colombia en el contexto de un nuevo marco que promueve el apoyo a los esfuerzos genuinos en materia de rendición de cuentas una vez concluido ese examen preliminar. Tras consultar con el Gobierno de Colombia y las instituciones judiciales fundamentales implicadas, el Fiscal y el Gobierno de Colombia convinieron en concertar un Acuerdo de Cooperación que entrañaba una serie de entendimientos mutuos destinados a velar por la adopción de las medidas pertinentes en apoyo de actuaciones penales nacionales genuinas en Colombia y por la continuidad de estas. Al mismo tiempo, el Acuerdo de Cooperación identifica aquellos factores que pudieran hacer que la Fiscalía volviera a examinar su evaluación de conformidad con el párrafo 6 del artículo 15 del Estatuto de Roma<sup>46</sup>. Con todo ello, el Acuerdo de Cooperación procura cumplir los objetivos del Estatuto de luchar contra la impunidad por medio de esfuerzos complementarios internacionales y nacionales.
49. De conformidad con el Acuerdo de Cooperación, el Gobierno de Colombia ha adquirido los siguientes compromisos: 1) salvaguardar la estructura y el marco legislativo de los sistemas judiciales que se ocupan de los crímenes de la competencia de la CPI, en particular la JEP; 2) asignar los medios económicos necesarios para la administración efectiva de justicia; 3) evitar interferencias indebidas en la administración de justicia; 4) velar por la aplicación de medidas de protección para los agentes judiciales y los participantes que comparecen ante mecanismos de rendición de cuentas; y 5) promover la plena cooperación y coordinación entre las entidades estatales, y en particular entre la Fiscalía General de la Nación y la JEP. El Gobierno de Colombia se ha comprometido asimismo a continuar manteniendo informada a la Fiscalía acerca del progreso en las actuaciones nacionales y a facilitar el acceso a la documentación relevante, según sea necesario.
50. Por lo que respecta a la Fiscalía, el Fiscal se ha comprometido a continuar dando apoyo a los esfuerzos de Colombia en materia de rendición de cuentas y participando en

proyectos y programas en apoyo de la sensibilización respecto de las novedades que acaezcan en la CPI, en particular en relación con las decisiones

el contrario, la jurisprudencia de la Corte y el Estatuto dejan claro que la admisibilidad debe determinarse sobre la base de los hechos de que se tiene constancia”.

<sup>46</sup> Preámbulo, [Acuerdo de Cooperación](#).

Pág.: 19 / 27

e interpretaciones judiciales emitidas por las Salas de la Corte, y de la familiarización con esas novedades. El Acuerdo de Cooperación recuerda asimismo que, en virtud del Estatuto, la evaluación de la admisibilidad por el Fiscal se puede someter a nuevo examen en el supuesto de que se produzca un cambio significativo en las circunstancias <sup>47</sup>.

51. En cuanto a la base jurídica del Acuerdo, el Estatuto prevé que el Fiscal puede recibir información relativa a cualquier situación, en particular las situaciones que ya habían sido objeto de un examen preliminar anteriormente, con arreglo al artículo 15, y que también puede volver a examinar su evaluación previa a la luz de cualquier cambio considerable en las circunstancias. El Fiscal también puede concertar aquellos acuerdos compatibles con el Estatuto que sean necesarios para facilitar la cooperación de un Estado<sup>48</sup>. Por añadidura, el Estatuto prevé la cooperación y el apoyo entre la CPI y los Estados con independencia de que una situación este bajo examen preliminar, investigación o enjuiciamiento por la Corte<sup>49</sup>.
52. En este contexto, el Acuerdo aporta un enfoque innovador respecto de la complementariedad por parte de la Fiscalía. La concertación de este Acuerdo sirve de apoyo a las autoridades nacionales en sus esfuerzos destinados a cumplir con su responsabilidad principal en cuanto a la investigación y el enjuiciamiento de los correspondientes crímenes. Presta apoyo también al mandato de la Corte al contribuir a velar por que no se vuelva a abrir un examen preliminar que ya se había cerrado, posiblemente llevando a una investigación, de resultados de un cambio en las circunstancias. Por consiguiente, el Acuerdo permite a la Fiscalía seguir ejerciendo un efecto positivo en un proceso de rendición de cuentas nacional a largo plazo y con múltiples niveles, y asistir a un Estado a lograr los objetivos del Estatuto de Roma de velar por que se emprendan y mantengan actuaciones nacionales genuinas<sup>50</sup>.
53. Desde la firma del Acuerdo de Cooperación, la Fiscalía y las autoridades colombianas han emprendido múltiples actividades destinadas a asegurar su aplicación. En diciembre de 2021, un mes después de su concertación, la Fiscalía participó en un ejercicio de creación de capacidades que contaba con el apoyo de

<sup>47</sup> Artículo 6 del [Acuerdo de Cooperación](#), en el que se hace referencia, entre otras cosas, a cualquier medida que pudiera causar obstáculos considerables para el progreso o la autenticidad de las actuaciones pertinentes y la aplicación de unas sanciones penales efectivas y proporcionadas de naturaleza retributiva y reparadora; iniciativas que pudieran resultar en obstáculos importantes para el mandato o el funcionamiento cabal de las jurisdicciones pertinentes; o cualquier suspensión o revisión del esquema judicial establecido en el acuerdo de paz que pudiera retrasar u obstaculizar la realización de actuaciones nacionales auténticas.

<sup>48</sup> Inciso d) del párrafo 3 del artículo 54 del Estatuto de Roma.

<sup>49</sup> Párrafo 10 del artículo 93 del Estatuto de Roma.

<sup>50</sup> Véase también: [Declaración](#) del Fiscal de la CPI Karim A.A. Khan KC en relación con el inicio del juicio relacionado con los acontecimientos del 28 de septiembre de 2009 en Guinea, firma del Acuerdo con el Gobierno de Transición en materia de complementariedad y cierre del Examen Preliminar, 29 de septiembre de 2022.

una organización internacional (el Centro Internacional para la Justicia Transicional) y una universidad colombiana (la Universidad Nacional de Bogotá), en coordinación con la JEP. En el acto se reunieron expertos en derecho penal internacional de distintas entidades, tanto nacionales como internacionales. El objeto de este ejercicio consistió en intercambiar con los investigadores y fiscales de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP prácticas idóneas relativas a competencias en promoción y conocimientos jurídicos y procesales, y celebrar sesiones de comentarios.

54. En febrero de 2022 el Fiscal recibió al Excmo. Sr. Presidente Duque en los locales de la Corte, donde llevaron a cabo intercambios respecto de distintas cuestiones, entre las que se contaban propuestas específicas de las autoridades de Colombia para asegurar la aplicación de las distintas disposiciones del Acuerdo de Cooperación. En septiembre de 2022 el Fiscal se reunió con el Excmo. Sr. Álvaro Leyva, Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, al margen de la Asamblea General de las Naciones Unidas, para tratar de la continuación de las interacciones así como de una visita oficial a Bogotá.

55. En junio de 2023, el Presidente, Excmo. Sr. Gustavo Petro, recibió al Fiscal en Colombia; durante su reunión, ambos reconfirmaron su compromiso común de cooperación en virtud del Acuerdo de Cooperación de octubre de 2021, con miras a la promoción de un progreso continuado en Colombia y a sentarlo como ejemplo para quienes procuran nuevos medios para hacer justicia de manera eficaz e integral<sup>51</sup>. La visita del Fiscal permitió a la Fiscalía profundizar en la cooperación con las autoridades nacionales de Colombia con arreglo al Acuerdo de Cooperación y considerar el estado de su aplicación. La visita también brindó una oportunidad para que el Fiscal recibiera información de primera mano relativa a los esfuerzos en curso en Colombia en materia de rendición de cuentas, y para prestar apoyo al trabajo de la JEP. El Fiscal también interactuó con la sociedad civil, y escuchó sus opiniones acerca del proceso de justicia en Colombia, en el contexto de los esfuerzos destinados a acercar más el trabajo de la Fiscalía a las comunidades afectadas. Con miras a consolidar la aplicación del Acuerdo de Cooperación, el 7 de junio de 2023 el Fiscal y el Gobierno de Colombia formalizaron un Plan de Acción en el que se articulaba una serie de objetivos comunes claros destinados a una colaboración más profunda<sup>52</sup>. El Plan representa

<sup>51</sup> [Fiscalía de la CPI, El Fiscal de la CPI, Karim A.A. Khan KC, concluye su visita a Colombia con la firma de un Plan de Acción para una cooperación renovada con las autoridades nacionales en pro de la rendición de cuentas](#), 9 de junio de 2023.

<sup>52</sup> Cancillería Colombia, [Canciller Álvaro Leyva Durán y Fiscal de la Corte Penal Internacional firman el plan de trabajo conjunto con compromisos puntuales para seguir avanzando en al canzar la justicia y la verdad](#), 7 de junio de 2023; Fiscalía

el compromiso común renovado por la Fiscalía y Colombia en cuanto a la creación de nuevas vías para hacer justicia de manera efectiva e integral. El Plan de Acción definía objetivos y actividades acordadas de la Fiscalía en apoyo de los esfuerzos en pro de la justicia y la rendición de cuentas en Colombia, así como un cronograma para el cumplimiento de acciones específicas respecto de estos objetivos en colaboración con las autoridades nacionales de Colombia. Entre los ejemplos concretos de estas acciones se incluyen la provisión de conocimientos técnicos expertos y apoyo conexo por la Fiscalía a las autoridades competentes de Colombia, así como el intercambio de buenas prácticas en esferas temáticas prioritarias, como son los crímenes por motivos de género y los crímenes contra los niños o que afectan a los niños. El Plan de Acción también incluye un compromiso relativo a la prestación de asistencia en la coordinación de la acción en todas las instituciones de justicia y al trabajo destinado al establecimiento de una presencia permanente de la Fiscalía en Colombia. Lo anterior se materializará mediante el establecimiento de una oficina de la Fiscalía en el país, en Bogotá, a principios de 2024, y permitirá a la Fiscalía llevar a cabo permanentemente estas actividades de cooperación y complementariedad con agentes locales sobre el terreno.

56. La Fiscalía continuó asimismo sus reuniones e intercambios directos con instituciones colombianas, en particular una reunión con el Presidente de la JEP y el pleno de magistrados de la JEP, así como con el Fiscal General de Colombia. En este contexto, la Fiscalía también firmó un Plan de Trabajo Conjunto con la JEP destinado a permitir la provisión de asistencia para atender las dificultades permanentes que la JEP encara en relación con su ambiciosa carga de trabajo, así como a brindar apoyo a corto plazo en relación, entre otras cosas, con la investigación y el enjuiciamiento de crímenes sexuales y por razón de género. Este Plan también prevé un diálogo bidireccional para que la JEP pueda compartir mejores prácticas y lecciones aprendidas tanto con la Fiscalía como con otros Estados Parte<sup>53</sup>. Además, la Fiscalía recibió información relativa al estado de las actuaciones pertinentes dirigidas por la Fiscalía General de la Nación; a la espera de un análisis más pormenorizado, esta información indica que se están logrando avances en las actuaciones en curso relativas a terceras personas civiles, a los crímenes sexuales y por razón de género y a desplazamientos forzosos.
57. Precedió a la visita del Fiscal de junio de 2023 una misión técnica realizada por la Fiscalía a Bogotá en octubre de 2022, cuyo objeto consistía en evaluar los progresos alcanzados así como cualquier dificultad o necesidad relativa a los esfuerzos

<sup>53</sup> JEP, [La JEP y la Fiscalía de la Corte Penal Internacional profundizan cooperación](#), 6 de junio de 2023; Fiscalía de la CPI, 9 de junio de 2023; Fiscalía de la CPI, [El Fiscal de la CPI, Karim A.A. Khan KC, concluye su visita a Colombia con la firma de un Plan de Acción para una cooperación renovada con las autoridades nacionales en pro de la rendición de cuentas](#), 9 de junio de 2023.

nacionales destinados a velar por la rendición de cuentas en Colombia. El equipo técnico de la Fiscalía se reunió con autoridades nacionales fundamentales, entre ellas el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia, la Fiscalía General de la Nación, la Jurisdicción Especial para la Paz, la Procuraduría General de la Nación y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; con la Misión de Verificación en Colombia de las Naciones Unidas y representantes de la comunidad diplomática; así como con representantes de organizaciones de la sociedad civil<sup>54</sup>.

58. La Fiscalía también ha continuado su seguimiento de las actuaciones nacionales pertinentes y ha recibido información por escrito actualizada de las autoridades colombianas. En este contexto, las actuaciones ante las jurisdicciones competentes en Colombia se han sostenido y han seguido progresando; ello constituía un objetivo fundamental del Acuerdo de Cooperación. Han tenido lugar varios acontecimientos destacados ante las jurisdicciones competentes desde octubre de 2021; entre ellos se cuentan reconocimientos públicos de responsabilidad ante la JEP así como un nivel considerable de actividad por parte de la Fiscalía General de la Nación y en actuaciones ante la jurisdicción penal ordinaria y los tribunales de la LJP en relación con diversos asuntos prioritarios, en particular los crímenes cometidos por terceras partes civiles. Durante la visita que el Fiscal realizó en junio de 2023, la Fiscalía General de la Nación informó acerca de sus progresos a partir de 2021, incluso los logrados en las causas en que estaban implicadas terceras partes civiles o agentes estatales en relación con la presunta promoción o financiación de grupos armados ilegales o el presunto apoyo a ellos. La Fiscalía General de la Nación informó sobre la existencia de un catálogo de cerca de 3.000 causas identificadas, y en particular sobre la investigación y enjuiciamiento inminente de la dirección superior de una empresa multinacional, y presentó una panorámica de las causas que habían alcanzado la fase de la sentencia, el número de sentencias condenatorias y las causas que habían dado lugar a sentencias absolutorias.

59. La JEP también continuó sus trabajos en nuevas vías de investigación y procesamiento mediante el anuncio de nuevos macrocasos, incluido el trabajo relativo a lagunas de responsabilidad identificadas por las víctimas y la sociedad civil, en particular las correspondientes a los crímenes sexuales y por razón de género y los crímenes contra grupos étnicos y sus territorios, así como a otros crímenes cometidos por antiguos miembros de las FARC-EP, por las fuerzas de seguridad y por terceras partes. La Fiscalía ha prestado especial atención a los

<sup>54</sup> Fiscalía de la CPI, [Statement of ICC Prosecutor Karim A.A. Khan KC on conclusion of technical visit of the Office of the Prosecutor to Colombia](#). [Declaración del Fiscal de la CPI, Karim A.A. Khan KC, con motivo de la conclusión de la visita técnica realizada por la Fiscalía a Colombia], 25 de octubre de 2022.

esfuerzos en materia de rendición de cuentas ante cada una de las jurisdicciones competentes en relación con los crímenes sexuales y por razón de género y con la persecución por razón de género, incluso en las intersecciones de género, raza y

etnicidad, y también ha incluido esta esfera como cuestión de especial prioridad en el Plan de Acción con el Gobierno, así como en el Plan de Trabajo Conjunto con la JEP. En este contexto, la Fiscalía acoge con particular beneplácito el tan esperado anuncio efectuado el 27 de septiembre de 2023 por la JEP en relación con el inicio del macrocaso 11, sobre crímenes sexuales y por razón de género relacionados con el conflicto armado en Colombia. La Fiscalía tiene la intención de dar un estrecho seguimiento a esta causa, en consonancia con su política revisada en materia de crímenes por razón de género. La Fiscalía también se ha reunido con miembros de comunidades indígenas de Colombia que han expresado preocupación por su seguridad y protección a la hora de participar y beneficiarse de procesos de rendición de cuentas, un asunto que la Fiscalía continuará siguiendo y planteando en el marco del Acuerdo de Cooperación.

60. Una de las manifestaciones del apoyo permanente de la Fiscalía se materializó en agosto de 2023, cuando la JEP recibió una formación impartida por la asesora especial del Fiscal en materia de persecución por razón de género, Profesora Lisa Davis, y por personal de la Fiscalía, sobre el crimen de persecución por razón de género y la política de la Fiscalía en materia de persecución por razón de género. Esta actividad también propició un intercambio con las autoridades nacionales competentes y la sociedad civil, no solo sobre el crimen de persecución por razón de género sino también sobre la manera de probar los distintos elementos en un contexto en el que las políticas discriminatorias no están reconocidas; sobre la intersección de distintos motivos discriminatorios; sobre la relación entre los crímenes sexuales y por razón de género y la persecución por razón de género; sobre la responsabilidad por omisión, comprendida la responsabilidad de mando; y sobre la cuestión de acumulación de imputaciones y acumulación de condenas. También tuvieron lugar talleres y debates más especializados con fiscales y otros oficiales pertinentes de la JEP. En septiembre de 2023, la Fiscalía participó remotamente, invitada por la JEP, en una conferencia sobre crímenes ambientales llevada a cabo en Bogotá. En noviembre de 2023, personal de la Fiscalía también participó en un evento en La Haya sobre justicia transicional y el trabajo de la JEP, tomando parte en sesiones dedicadas a impactos sobre el medio ambiente, crímenes sexuales y por motivos de género y participación de terceros civiles en crímenes internacionales.

61. De conformidad con el artículo 7 del Acuerdo de Cooperación, la Fiscalía también ha mantenido bajo estrecho seguimiento aquellos factores que pudieran crear obstáculos para el progreso o la autenticidad de las actuaciones nacionales de

Colombia. Cabe destacar entre ellas las relativas a la violencia sufrida por antiguos combatientes de las FARC-EP, dirigentes sociales y defensores de los derechos humanos; a la definición y aplicación de eventuales sanciones especiales por la JEP; y a los actuales esfuerzos por la paz dirigidos por el Gobierno de Colombia.

62. La Fiscalía también se ha visto alentada por los esfuerzos intensificados destinados a mejorar la cooperación y la coordinación entre el sistema de justicia de transición y otros agentes estatales y la misión de verificación de las Naciones Unidas<sup>55</sup>, así como por las orientaciones en materia de políticas nacionales para la aplicación de las sanciones de la JEP<sup>56</sup>. La Fiscalía seguirá prestando estrecha atención al funcionamiento de estos mecanismos y directrices en la práctica.
63. La Fiscalía observa que una dificultad fundamental que aún está por llegar es el funcionamiento efectivo de la JEP en la esfera de las actuaciones impugnadas, cuando las partes no reconocen su responsabilidad. Será fundamental que las causas se procesen con eficacia; que se utilicen las herramientas de información y de gestión de las causas necesarias; que se vele por la seguridad y protección tanto del personal judicial y procesal como de los participantes que comparezcan ante la JEP y que se evite toda interferencia ilícita; que las actuaciones no solo se conduzcan de manera independiente e imparcial sino que también gocen de una supervisión eficiente y eficaz que tome en debida consideración los derechos tanto de las víctimas como de las personas acusadas afectadas. La Fiscalía está dispuesta a apoyar los esfuerzos de Colombia en este sentido por medio de la puesta en común de conocimientos y el intercambio de prácticas idóneas.
64. De cara al futuro, en consulta con las autoridades de Colombia y otras partes interesadas, la Fiscalía se está dedicando al desarrollo de sus actividades en el contexto de la aplicación del Acuerdo de Cooperación, en varias esferas dispuestas en el Plan de Acción entre la Fiscalía y el Gobierno de Colombia así como en el Plan de Trabajo Conjunto convenido entre la Fiscalía y la JEP. Entre ellas se incluyen la provisión de conocimientos expertos técnicos y apoyo conexo por la Fiscalía; el intercambio de buenas prácticas en esferas temáticas prioritarias; la asistencia en la coordinación de la acción en todas las instituciones de justicia; y el trabajo destinado al establecimiento de una presencia permanente de la

<sup>55</sup> JEP, [La JEP y la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia firman protocolo que activa el Mecanismo de Monitoreo y Verificación de las Sanciones Propias \(MMVSP\)](#), 16 de agosto de 2022; FGN, [Fiscalía General de la Nación y Jurisdicción Especial para la Paz \(JEP\) firman acuerdo de cooperación contra la impunidad](#), 10 de octubre de 2022; JEP, [JEP y Procuraduría suscriben acuerdo de cooperación para optimizar las actuaciones judiciales](#), 3 de noviembre de 2022.

<sup>56</sup> DNP, [Documento Conpes de Lineamientos de política para implementar el arreglo institucional del Estado para la ejecución de los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación](#), 29 de junio de 2022.

Fiscalía en Colombia para dar apoyo a estos empeños y sustentarlos<sup>57</sup>. La Fiscalía continuará procurando oportunidades para recibir información de primera mano relativa a los esfuerzos en curso en Colombia en materia de rendición de cuentas y para brindar apoyo a las labores de sus instituciones nacionales, en particular la JEP, que la Fiscalía considera un modelo mundial para los empeños en materia de justicia de transición. Por medio de sus interacciones en Colombia y más allá, el Fiscal ha

puesto de relieve la importancia mundial que reviste el trabajo en materia de justicia de transición que está en curso en Colombia en la actualidad, y ha reiterado el compromiso de la Fiscalía con el apoyo a las autoridades de Colombia en este proceso.

#### **D. Conclusión**

65. Es evidente que Colombia ha emprendido un proceso de rendición de cuentas ambicioso, de larga duración y múltiples niveles, en el que participan múltiples jurisdicciones y mecanismos. En base a una evaluación de los progresos alcanzados, el Fiscal anunció en octubre de 2021 que en las autoridades nacionales de Colombia no se percibía inactividad, ni tampoco falta de disposición o de capacidad para llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos genuinos de crímenes del Estatuto de Roma. En ese sentido, el Fiscal puso de relieve que tanto el Estatuto como la jurisprudencia de la Corte disponen sin ambages que la evaluación de la admisibilidad se ha de llevar a cabo sobre la base de los hechos tal y como se presentan. Por consiguiente, el Fiscal determinó que el examen preliminar se había de cerrar.
66. No obstante, la conclusión del examen preliminar no puso fin a la interacción de la Fiscalía con Colombia ni a su apoyo a los procesos de rendición de cuentas que están en curso. Por el contrario, señaló el inicio de un nuevo capítulo de apoyo, participación y colaboración mutua que constituye un ejemplo de cooperación positiva en acción.
67. El trabajo que aún han de realizar todos los agentes en materia de rendición de cuentas en Colombia no está exento de desafíos y requiere sobriedad y dedicación a largo plazo. De cara al futuro, la Fiscalía, dentro de los límites de su mandato y de sus medios permanentes e independientes, continuará apoyando y aprovechando las vías innovadoras y las oportunidades para interactuar con partes interesadas pertinentes, y en particular con las autoridades nacionales, las instituciones internacionales, los Estados terceros y los observadores, las víctimas y sus representantes legales así como los asociados de la sociedad civil, con el fin de mantenerse al día respecto del progreso

<sup>57</sup> Fiscalía de la CPI, [El Fiscal de la CPI, Karim A.A. Khan KC, concluye su visita a Colombia con la firma de un Plan de Acción para una cooperación renovada con las autoridades nacionales en pro de la rendición de cuentas](#), 9 de junio de 2023.

en los empeños nacionales pertinentes en materia de rendición de cuentas y de apoyarlos de la mejor manera posible. También procurará aprender de las experiencias de Colombia en la esfera de la justicia de transición, en particular las obtenidas por la JEP, y facilitar oportunidades para su puesta en común como posibles prácticas idóneas en el trabajo colectivo mundial en pro de la justicia, en Colombia y más allá.

