

Delitos internacionales, justicia local

Manual para los donantes
y los responsables de la formulación e
implementación de políticas relacionadas
con el estado de derecho



Delitos internacionales, justicia local

Manual para los donantes y los responsables
de la formulación e implementación de políticas
relacionadas con el estado de derecho

Delitos internacionales, justicia local

Manual para los donantes y los responsables
de la formulación e implementación de políticas
relacionadas con el estado de derecho

Copyright © 2014 Open Society Foundations.

Esta publicación está disponible en formato pdf en la página web de Open Society Foundations bajo una licencia de Creative Commons que permite copiar y distribuir la publicación en su totalidad únicamente, siempre que se atribuya a las Open Society Foundations y se utilice para fines no comerciales, educativos o de orden público. No se permite el uso de las fotografías en otro contexto que no sea el de esta publicación.

ISBN: 978-1-940983-09-7

Publicado por:

Open Society Foundations

224 West 57th Street

New York, New York 10019 USA

www.opensocietyfoundations.org

Para más información dirigirse a:

Eric Witte

Senior Project Manager

Complementarity

Open Society Justice Initiative

Budapest 1051

Október 6. u. 12.

Hungría

eric.witte@opensocietyfoundations.org

Tapa diseñada por Judit Kovács | Createch Ltd.

Impresión y distribución del texto por Createch Ltd.

Índice

Agradecimientos	7
Siglas	9
Resumen Ejecutivo	11
Introducción	15
Extensión a la comunidad	35
Establecimiento de un marco legal	45
Investigaciones	59
Enjuiciamientos	77
Los jueces	91
Los abogados defensores	103
Protección y apoyo a testigos	115
Participación de las víctimas	131
Reparaciones	137
Gestión judicial	145
Gestión de archivos	155
Gestión de cárceles y establecimientos de detención	163
Coordinación nacional de políticas	171
Apoyo mediante la provisión de personal internacional	177
El periodismo	185
Actividades de promoción y de seguimiento de la administración de justicia por parte de la sociedad civil	191
Infraestructura física y equipamiento	201
Conclusión	209
Glosario	211
Notas	213

Agradecimientos

Este manual fue escrito por Eric A. Witte, Gerente de Proyecto Senior, Complementariedad, para Open Society Justice Initiative. Fue editado por David Berry, con aportes adicionales de Kelly Askin, Alison Cole, James A. Goldston, Tracey Gurd, Alpha Sesay, Martin Schönteich, y sus colegas de Open Society Initiative para África Oriental.

El autor se basó en gran medida en la experiencia obtenida en todo el campo de la justicia penal internacional, y agradece a los muchos entrevistados y críticos que generosamente dedicaron su tiempo. Entre ellos cabe mencionar a Gabriel Oosthuizen del *Public International Law and Policy Group*; David Donat-Cattin y Stefanie Kueng de Acción Mundial de Parlamentarios; John Ralston del *Institute for International Criminal Investigations*; David Tolbert, Caitlin Reiger, Marieke Wierda y Michael Reed Hurtado del Centro Internacional para la Justicia Transicional; Bill O'Neill del *Conflict Prevention and Peace Forum* del *Social Science Research Council*; Héctor Olasolo de la Universidad de Utrecht; Gerhard van Rooyen de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; Alejandro Chehtman de University College, Londres; Alison Smith de *No Peace Without Justice*; Geraldine Mattioli de *Human Rights Watch*; Stephen Lamony de la Coalición por la Corte Penal Internacional; Martin Mennecke de la Universidad de Copenhague; Luis Fondebriber del Equipo Forense Argentino; Trudy Peterson del *International Council on Archives' Human Rights Working Group*; Anton du Plessis y Antoinette Louw del *Institute for Security Studies*; Akbar Khan del *Commonwealth Secretariat*; Mariana Pena y Tcherina Jerolon de la Federación Internacional de Derechos Humanos; Gaelle Carayon y Juergen Schurr de *REDRESS*; Milbert Shin de la Oficina de las

Naciones Unidas de Apoyo a la Consolidación de la Paz; Alain Werner de Aegis Trust; Cherif Bassiouni del *International Institute of Higher Studies in Criminal Sciences*; y David Kaye del *International Human Rights Program* de UCLA School of Law. Los empleados actuales y anteriores de la Corte Penal Internacional, el Tribunal Especial para Sierra Leona, las Salas Especiales de los Tribunales de Camboya y el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia también realizaron valiosos aportes.

El manual procura subsanar deficiencias de comunicación entre las comunidades de justicia internacional y las de asistencia para el desarrollo, y por lo tanto se benefició enormemente con el aporte de los expertos en desarrollo. El autor agradece las opiniones de funcionarios de la Unión Europea, el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, el *United Nations Rule of Law Unit* y el Banco Mundial, así como de funcionarios de Dinamarca, Sudáfrica y Finlandia.

Muchas de estas personas efectuaron sus aportes en un seminario organizado conjuntamente por *Open Society Justice Initiative*, la Comisión Europea y el Servicio Europeo de Acción Externa que tuvo lugar el 13 y 14 de abril de 2011 en Pretoria, Sudáfrica.

Open Society Justice Initiative es exclusivamente responsable por cualquier error o falsedad.

Siglas

AEP	Asamblea de Estados Parte (del Estatuto de Roma)
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
DDR	desarme, desmovilización y reintegración
DPG	Development Partners Group
RDC	República Democrática del Congo
ECCC	Salas Especiales en los Tribunales de Camboya
CPI	Corte Penal Internacional
ICD	División de Delitos Internacionales (del Tribunal Superior de Uganda)
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
ICTY	Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia
ICTR	Tribunal Penal Internacional para Ruanda
JCE	Empresa Criminal Conjunta
JLOS	Sector de la Justicia, la Ley y el Orden (Uganda)
ERS	Ejército de Resistencia del Señor (Uganda)
SAEP	Secretaría de la Asamblea de Estados Parte
SCSL	Tribunal Especial para Sierra Leona
CVR	Comisión para la Verdad y la Reconciliación
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Resumen Ejecutivo

Las víctimas que sobreviven los delitos más graves –crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio– tienen pocas probabilidades de ver que se someta a juicio a los autores de su sufrimiento. Esto es así aún hoy en día, casi una década después de que la Corte Penal Internacional (CPI) comenzara a operar. Algunos delitos no están sujetos a la competencia territorial de la CPI porque fueron cometidos en estados que no son partes del Estatuto de Roma que creó el tribunal, por personas que también provienen de estados no parte¹. Asimismo, los delitos cometidos con anterioridad a julio de 2002, la fecha en que el Estatuto de Roma entró en vigor, quedan fuera de la competencia de la CPI. Aún en los casos en que la CPI tenga competencia en razón del lugar y competencia temporal, los supuestos delitos deben cumplir con un límite de gravedad. Pero aún en ese caso, en las tres salas de primera instancia y dos salas de audiencias del tribunal solo hay lugar para un número muy reducido en un momento dado. La única esperanza razonable de obtener justicia para un número mayor de víctimas de delitos internacionales es asegurar que las jurisdicciones nacionales estén dispuestas y en condiciones de hacerse cargo de dicha tarea. La comunidad internacional se ha ido comprometiendo cada vez más a ayudar a los estados a hacerlo. A medida que la comunidad internacional enfrenta los muchos desafíos que ello implica, se hace necesaria una orientación sobre el mejor modo en que los responsables de la formulación de políticas, donantes e implementadores pueden brindar apoyo a los estados que procuran proporcionar justicia a nivel local para delitos internacionales.

Este manual forma parte de un esfuerzo continuo por proporcionar precisamente esa orientación. Está destinado a ofrecer una ayuda práctica a toda la comunidad de apoyo al desarrollo del estado de derecho. Cubre las grandes cuestiones de política que interesan a los responsables de la formulación de políticas que desempeñan funciones legislativas y ejecutivas, así como los aspectos más técnicos que enfrentan los programadores e implementadores del estado de derecho en las oficinas centrales y en el campo. La ambición del manual es la de servir como obra de consulta para funcionarios de los gobiernos donantes, organizaciones internacionales, bancos de desarrollo multilaterales, agencias de contratación y organizaciones no gubernamentales – para cualquiera que participe en el respaldo de la responsabilidad nacional por delitos internacionales.

Este manual aborda las principales necesidades de los estados que requieren ayuda para desarrollar la voluntad y la capacidad para llevar adelante procesos penales por delitos internacionales y garantizar que tales procesos cumplan con las normas internacionales para el debido proceso sustantivo. Para cada categoría de necesidad, el manual examina las áreas en que existe una superposición entre la asistencia de justicia internacional y el desarrollo tradicional del estado de derecho, resalta los aspectos más comunes o singulares de los procesos por delitos internacionales y proporciona ejemplos de los éxitos anteriores de la comunidad internacional en satisfacer dicha necesidad. Finalmente, ofrece una serie de pautas para ayudar a los donantes a iniciativas relacionadas con el estado de derecho a diseñar programas para cada área, y enumera las organizaciones de recursos y las publicaciones correspondientes². El contenido resulta aplicable no solamente dentro del marco del Estatuto de Roma, sino también a situaciones donde la CPI no tiene competencia potencial sobre los supuestos delitos.

El manual analiza en primer lugar el modo en que los donantes pueden ayudar a los países a establecer una extensión efectiva a la comunidad, un área que muchas veces no se tiene en cuenta pero que es indispensable para el éxito de los procesos por delitos internacionales. Luego analiza otra serie de áreas de asistencia técnica y desarrollo de capacidad, desde el establecimiento de un marco legal sólido hasta las investigaciones, enjuiciamientos, abogados defensores, programas de protección y apoyo para los testigos y las víctimas, la participación de las víctimas, la gestión judicial, la gestión de archivos, la gestión de establecimientos de detención y carcelarios, reparaciones, la coordinación de políticas, la provisión de personal internacional, el periodismo y la capacidad de seguimiento y apoyo a la administración de justicia de las ONG. Finalmente, considera las necesidades de infraestructura física y equipamiento.

Las diferencias principales entre proporcionar apoyo a procesos por delitos internacionales y hacerlo para otros tipos de procesos penales tienen sus raíces en la naturaleza de los delitos. Las diferencias van más allá de los fundamentos legales. Los delitos internacionales generalmente van acompañados de una gran cantidad de víctimas, lo que puede complicar y prolongar las investigaciones y el juicio. Las víctimas de delitos

internacionales –que a menudo incluyen niños, víctimas de la tortura y víctimas de violencia sexual y por razones de género– frecuentemente sufren un trauma mayor, y la interacción y la ayuda a los testigos y las víctimas traumatizadas requiere aptitudes especiales. En muchos casos, las comunidades más afectadas por las atrocidades se encuentran en lugares remotos y hablan idiomas o dialectos de minorías, y estos factores pueden complicar la logística. Además, el impacto de los delitos internacionales a menudo polariza a la sociedad. La justicia en estas situaciones, o cuando amenaza a las autoridades que son perpetradores de delitos o están alineadas con los perpetradores, puede ser mucho más controvertida y difícil. Esto sucede especialmente porque es más probable que las formas de atribución de la responsabilidad bajo el derecho penal internacional –incluida la responsabilidad de mando, la responsabilidad superior y la participación en una empresa criminal conjunta– expongan a funcionarios de alto nivel a una posible responsabilidad. Es probable que la protección de los testigos y su gestión sea más importante y compleja de lo que lo sería en la mayoría de los otros tipos de procesos penales. En dicho contexto, los obstáculos políticos a una auténtica justicia penal internacional muchas veces constituyen un desafío mayor que afrontar las deficiencias de capacidad.

Para los donantes a iniciativas relacionadas con el estado de derecho, es importante destacar que puede haber muchas similitudes entre respaldar procesos por delitos internacionales y respaldar los sistemas nacionales de justicia penal. En muchos países que reciben ayuda, desarrollar la capacidad para llevar adelante causas penales internacionales auténticas y justas significa comenzar por abordar las deficiencias básicas del sistema de justicia³. Aspectos fundamentales tales como la independencia del poder judicial, la autonomía de los fiscales, las garantías del derecho a un juicio justo y las aptitudes técnicas y profesionales básicas constituyen la base de todo proceso judicial plausible, y la justicia penal internacional no es la excepción. En la medida en que las diferencias provienen del potencial del derecho penal internacional para casos grandes, complejos y sensibles, los desafíos que implican son muy parecidos a otros tipos de desarrollo del estado de derecho. Los donantes que cuentan con experiencia en el respaldo de la justicia para el crimen organizado, la corrupción o el terrorismo posiblemente reconozcan muchos desafíos en común cuando se abocan a la implementación del derecho penal internacional. De modo similar, debe reconocerse que el respaldo para el desarrollo de estos otros tipos de procesos penales complejos puede considerarse directamente pertinente para los procesos por delitos internacionales.

Los tipos de asistencia que necesitan los estados para llevar a cabo procesos nacionales genuinos por delitos internacionales pueden variar mucho, y, tal como se recalca en el presente informe, resulta vital realizar las evaluaciones de necesidades adecuadas⁴. Es muy posible que el mecanismo de justicia deba abordar numerosas atrocidades que afectan a diversas comunidades, cometidas dentro de un espacio geográfico grande,

donde el sistema de justicia se ha desmoronado, los recursos humanos son limitados, la situación en materia de seguridad es grave, la información errónea acerca del mecanismo de justicia está muy difundida, los posibles testigos tienen temor de cooperar y el gobierno está muy poco comprometido con la justicia. Pero también podría ser que se estén diseñando los procedimientos para manejar algunos casos de crímenes de guerra que implican a relativamente pocas víctimas en un estado estable, donde el sistema de justicia mayormente funciona, los testigos no enfrentan amenazas importantes, la población tiene una buena comprensión del sistema de justicia y el gobierno esté comprometido con el proceso. Las evaluaciones deben considerar no solamente la escala de tales desafíos sino también evaluar si las instituciones y bienes estatales existentes podrían contribuir a eliminar las lagunas. Puede que los Estados se enfrenten a la tentación de buscar mejoras de tecnología punta inspiradas en la CPI y soluciones complicadas en los casos en que soluciones de tecnología menos avanzada y más simples serán suficientes y más sostenibles. Las soluciones que se propongan deberán ser adecuadas a la capacidad del estado de llevar a cabo los programas con posterioridad a su implementación. En muchos sentidos, las necesidades de los procedimientos nacionales relativos a la justicia internacional se superpondrán con otras necesidades del estado de derecho, de modo que la inclusión de elementos de la justicia internacional en evaluaciones del estado de derecho proporcionará una eficiencia mayor.

Introducción

Orígenes

En la medida en que la expresión “justicia penal internacional” ha ingresado en la conciencia popular, evoca la imágenes granulosas de los juicios de Núremberg y Tokio después de la Segunda Guerra Mundial, o, alternativamente las salas estériles de los tribunales de la Corte Penal Internacional (CPI) y los tribunales ad hoc creados por las Naciones Unidas en la década de los años 90; el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (ICTY, por sus siglas en inglés) y el Tribunal Penal Internacional para Ruanda (ICTR, por sus siglas en inglés). El derecho penal internacional, si bien tiene el objetivo imperioso de establecer la responsabilidad por crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio, (justa o injustamente) ha adquirido la reputación de ser inescrutable, extraño y lejano. Sin embargo, la atención se dirige cada vez más a nuevos foros para su práctica; los sistemas de justicia nacionales, que operan en diversos entornos, cerca o dentro de las comunidades afectadas. En las condiciones adecuadas, estos lugares ofrecen a las víctimas de atrocidades la mayor posibilidad de obtener justicia. Y al hacer valer el estado de derecho para los delitos internacionales, los estados pueden contribuir a disipar los climas de impunidad que dan origen a los delitos atroces en primer lugar. Los procesos nacionales por crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio no son algo nuevo. La República Federal de Alemania y otros países, como Francia, Israel y los Estados Unidos, iniciaron decenas de procesos contra aque-

llos de quienes se sospechaba que eran criminales Nazis en las décadas siguientes a la Segunda Guerra Mundial – y los procesos contra algunos sospechosos de edad avanzada continúan hasta la actualidad⁵. Hasta hace muy poco tiempo, sin embargo, los procesos nacionales por delitos internacionales cometidos en conflictos posteriores a la Segunda Guerra Mundial eran solamente esporádicos.

A falta de mecanismos de justicia nacional viables, las atrocidades cometidas en la ex Yugoslavia y en Ruanda en la década de los 90 dio lugar a la creación de dos tribunales internacionales y revivió la planificación de una corte penal internacional de carácter permanente⁶. Pero las preocupaciones relativas a la soberanía nacional requerirían que la CPI difiriera a tribunales nacionales que funcionen correctamente. A su vez, ello haría que se concentrara más atención sobre la disposición y capacidad de las jurisdicciones nacionales de manejar los procesos por delitos internacionales.

Cuando los representantes de los estados se reunieron en Roma en 1998 para ultimar las negociaciones sobre la Corte Penal Internacional permanente propuesta, su preocupación por la soberanía nacional se reflejó en el documento final, el Estatuto de Roma. Su Preámbulo destaca que la CPI “será complementaria de las jurisdicciones penales nacionales”, y que “es deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales⁷”. Este “principio de complementariedad” (una frase que no aparece en el estatuto mismo) se desarrolla en el artículo 17, que establece diversas restricciones a la competencia de la CPI. La restricción principal es que la CPI carece de competencia si “[e]l caso es investigado o instado por un Estado que tiene competencia sobre él, a menos que el Estado no esté dispuesto o realmente no pueda llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento⁸”. Además, la CPI no puede intervenir si “[e]l caso ha sido investigado por un Estado que tiene competencia sobre él y el Estado ha decidido no enjuiciar a la persona en cuestión, salvo que la decisión sea consecuencia de la renuencia o imposibilidad verdadera de procesar por parte del Estado⁹”.

El principio de complementariedad es negativo en el sentido de que limita la competencia de la CPI, pero también establece una obligación de hacer de los estados para asegurar la responsabilidad por crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio. Las gestiones para ayudar a los estados a cumplir con sus obligaciones se han denominado frecuentemente “complementariedad positiva”.

Después de que el Estatuto de Roma entró en vigor en julio de 2002, sus signatarios se concentraron en las actividades de la incipiente CPI. En la medida en que aspectos de voluntad del estado y su capacidad para tratar delitos bajo los términos del estatuto llamaron la atención, fue mayormente para considerar qué podría hacer la nueva corte para ayudar¹⁰. Notablemente, la atención se concentró en las situaciones que “estaban siendo analizadas” por el fiscal cuando –tal como sucedía en Colombia– la amenaza de una acción por parte de la CPI podría proporcionar un incentivo para que los gobiernos renuentes procedieran con las investigaciones y enjuiciamientos a nivel nacional.

Mientras tanto, los estados continuaron apoyando los procesos por delitos internacionales que se instauraban a nivel local, donde los delitos en cuestión se habían cometido con anterioridad al Estatuto de Roma¹¹. Desde Timor Oriental hasta Camboya, Sierra Leona, Argentina, Chile, Perú, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Serbia y Kosovo, la comunidad internacional ofreció apoyo de distintos tipos para los procesos por delitos internacionales. Si bien el propósito de estas iniciativas era que se hiciera justicia en los países donde se habían cometido los delitos, su forma ha variado considerablemente, desde la muy internacionalizada Corte Especial para Sierra Leona, financiada en su totalidad por la comunidad internacional, hasta los procesos a nivel exclusivamente nacional en la Argentina y Serbia, que han recibido un apoyo muy limitado. La mayoría de estas iniciativas tienen carácter permanente, y se han iniciado algunos procesos nuevos más recientemente, incluido el proceso contra Jean-Claude Duvalier en Haití.

Más recientemente, los estados y las organizaciones internacionales han dedicado mayor atención a prestar ayuda en procesos locales por delitos internacionales, aunque la CPI posiblemente tenga competencia sobre tales delitos. En la República Democrática del Congo (RDC) y en Uganda, los mecanismos de justicia nacionales ya están lidiando con tales casos paralelamente a la CPI, y en Kenia, el gobierno está intentando lanzar un proceso a nivel nacional que complementaría, o posiblemente reemplazaría, las actividades de la CPI relativas a la violencia post-electoral en ese país en 2007–8¹². Estos esfuerzos, junto con otros, han concitado la creciente atención y respaldo de la comunidad internacional, mayormente en respuesta a una naciente comprensión de que la CPI no puede, por sí sola, ayudar a los estados a desarrollar la voluntad y la capacidad necesarias. De hecho, a través del cuerpo legislativo y de supervisión de la CPI, la Asamblea de Estados Parte, los estados han dejado en claro que la corte debería continuar concentrándose en su mandato básico y dedicar solamente recursos incidentales a proporcionar tal ayuda.

Al mismo tiempo, resulta claro que la CPI solamente podrá procesar un número muy limitado de casos simultáneamente. Puede actuar como una corte de último recurso para los casos peores y más difíciles, donde no existe capacidad local y (que suele el mayor obstáculo), la voluntad política de resolverlos. Pero sin una proliferación de otros foros plausibles, la justicia para las víctimas de la mayoría de los delitos internacionales será insuficiente, aunque la CPI haya iniciado investigaciones. Cumplir con la aspiración del Estatuto de Roma en el sentido de que “los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar sin castigo” requiere amplios esfuerzos para permitir que los mecanismos de justicia locales puedan enfrentarse a los crímenes de guerra, los delitos de lesa humanidad y el genocidio.

La Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, celebrada en mayo–junio de 2010, actuó como catalizador para una renovada dedica-

ción a la realización del “principio de complementariedad”. En preparación para la Conferencia de Revisión, se designó a Dinamarca y Sudáfrica como puntos focales en materia de complementariedad. Después de amplias consultas, presentaron recomendaciones que enfatizaban la incorporación de los conceptos del Estatuto de Roma en el diseño de programas de apoyo tradicional al estado de derecho¹³. En la Conferencia de Revisión, los estados adoptaron una resolución sobre complementariedad que solicitaba el “mejoramiento de la ayuda internacional” para aumentar la justicia por delitos internacionales a nivel nacional, pero ofrecía escasa orientación acerca del modo en que debería lograrse¹⁴. La Unión Europea, los Estados Unidos (en calidad de observador) y varios estados parte individuales –incluidos Finlandia, Francia, Irlanda, los Países Bajos, Corea del Sur, España, Uganda y el Reino Unido– adoptaron compromisos en materia de complementariedad que, en muchos casos, eran bastante concretos, aunque igualmente faltaba un marco global¹⁵. Esta renovada atención sobre la ayuda a procesos en el plano nacional ha resaltado la escala y la cantidad de desafíos que deberán enfrentarse.

Desafíos

En muchos países donde se han cometido delitos internacionales, los obstáculos políticos probablemente serán los que representen los mayores impedimentos para las investigaciones y procesamientos genuinos y juicios justos. En muchos casos, las fuerzas gubernamentales o sus aliados estuvieron implicados en los hechos correspondientes y a menudo se acusa a algunos de sus miembros de haber cometido actos que constituyen crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad o genocidio. En tales situaciones, las autoridades están generalmente más interesadas en desviar la responsabilidad y conservar el poder que en proporcionar justicia a las víctimas. Alternativamente, en algunos casos, es posible que las autoridades que participan en frágiles acuerdos de poder compartido o que se enfrentan a fuerzas de la oposición cuyos miembros pueden estar implicados en delitos temen que la responsabilidad por atrocidades sea desestabilizante. Y algunos gobiernos, con la motivación descrita en primer término, procuran disfrazar su renuencia bajo la apariencia de la segunda y más comprensible preocupación mencionada. Independientemente de su origen, los obstáculos políticos a procesos auténticos por delitos internacionales son muchos y de índole diversa.

Hacer frente a la obstrucción política

Los medios para hacer frente a la obstrucción política a procedimientos internos auténticos por delitos internacionales difieren, y los donantes bilaterales y multilaterales, los responsables de la formulación de políticas y los implementadores adoptan distintos enfoques. Además de las gestiones de persuasión a nivel diplomático, las opciones de la comunidad de apoyo al desarrollo incluyen:

Empoderar a los reformistas en el gobierno

Procurar identificar a los reformistas o a las personas pasibles de persuasión en el poder ejecutivo y en el parlamento y asegurar que tengan oportunidades de informarse acerca de la justicia penal internacional y de aprender sobre experiencias similares en otros lugares.

Aumentar el apoyo a las organizaciones pertinentes de la sociedad civil y a los periodistas e invertir en educación legal

Concentrarse en aumentar el conocimiento acerca de la justicia penal internacional entre las organizaciones locales de la sociedad civil, especialmente las organizaciones de las víctimas y los periodistas. La comunidad internacional también puede aumentar la capacitación en materia de defensa de derechos de la sociedad civil y el apoyo a los programas pertinentes de los medios. El apoyo a iniciativas para educar a los estudiantes de derecho y a abogados locales acerca del derecho penal internacional puede constituir una inversión que vale la pena aún en países donde las perspectivas para su aplicación a corto plazo parecen poco prometedoras.

Poner de relieve las demandas de las comunidades afectadas

Crear foros para que las comunidades afectadas traten aspectos relativos a la justicia, y participar en eventos organizados por la comunidad. La comunidad internacional puede procurar llamar la atención de los medios a tales eventos y alentar la participación de funcionarios gubernamentales.

Identificar públicamente los obstáculos políticos

En interacciones directas con el público local o a través de los medios, los funcionarios de desarrollo pueden identificar abiertamente las fuentes y los medios de obstrucción política a los procesos genuinos por delitos internacionales.

Apoyar a la CPI o a otros procesos supranacionales

En los países en que la CPI tiene posible competencia sobre los supuestos delitos, la comunidad internacional puede hablar en respaldo de una posible acción por parte del fiscal de la CPI si las reformas que permitirían procesos genuinos en el plano interno continúan bloqueadas. Si la situación es grave, la comunidad internacional puede considerar la posibilidad de que el Consejo de Seguridad de la ONU remita la situación a la CPI aún para estados no parte del Estatuto de Roma, lo que también puede contribuir a estimular la reforma interna. Otra opción es el establecimiento y respaldo a mecanismos de justicia supranacionales ad hoc.

Condicionar la ayuda a la reforma

La condicionalidad a menudo significa proporcionar incentivos positivos tales como comprometer nueva ayuda a medida que se cumplen los hitos de la reforma. Donde la obstrucción es más grave, la condicionalidad puede significar pasar de un apoyo presupuestario general a un apoyo al sector de la justicia analizado más de cerca, o de la ayuda a un sector a ayuda para un proyecto específico. Si un gobierno no demuestra voluntad, puede no valer la pena realizar evaluaciones de capacidad. En las situaciones más graves, la condicionalidad puede significar amenazar con cortar totalmente la ayuda al sector de la justicia, o hasta suspender el paquete más amplio de ayuda del país.

Tal como se verá en el presente manual, la renuencia política puede manifestarse a través de inacción. Los gobiernos pueden no respaldar las iniciativas para que los códigos penales nacionales contemplen los delitos internacionales o no respaldar enmiendas constitucionales que posiblemente sean importantes para facilitar los procesos en el plano nacional. En los estados no democráticos y en aquellos que se encuentran en transición hacia la democracia, las fiscalías rara vez gozan de independencia operativa, y los poderes judiciales independientes son la excepción. Por lo tanto, aunque las investigaciones y la persecución penal de los delitos internacionales sean teóricamente posibles en virtud del derecho interno, es posible que las fiscalías y la policía no inicien procesos que han recibido instrucciones de evitar, o que saben no son bienvenidos. O pueden proceder con las investigaciones y los enjuiciamientos de índole unilateral dirigidos a opositores y críticos del gobierno que han sido acusados (muchas veces en forma legítima) de cometer delitos internacionales, y dejar a los actuales líderes y sus asociados fuera del examen jurídico por delitos similares. Aunque las fiscalías procedan con investigaciones y acusaciones incómodas, es posible que los jueces de primera instancia tengan un incentivo para sabotear el proceso.

Las autoridades que procuran obstruir procesos creíbles por delitos internacionales pueden tomar diversos pasos activos para hacer fracasar las investigaciones y los enjuiciamientos. Pueden conservar o diseñar obstáculos legales a los procedimientos, que incluyen diversos tipos de amnistía, la utilización de la inmunidad de jefe de estado u otras inmunidades *de facto* contempladas en los códigos de procedimiento penal¹⁶. Pueden ordenar a los fiscales perseguir a los rivales, o procurar dar instrucciones a los jueces de primera instancia para que dicten sentencia de un modo específico, u ofrecerles incentivos para que lo hagan. Si los funcionarios del sector de la justicia persisten en llevar adelante procedimientos genuinos por delitos internacionales en contra de los deseos de las autoridades, los gobiernos pueden sentirse obligados a trastornar el proceso de modos más manifiestos, que incluyan, por ejemplo, la privación de fondos a los procesos, el bloqueo o destitución de fiscales y jueces y hasta el uso de la fuerza para alterar el desarrollo del proceso judicial.

Dado que la interferencia evidente pone en peligro las relaciones de ayuda y comercio e invita la censura internacional y hasta una investigación por parte de la CPI (en los casos en que tenga competencia), las autoridades que desean perjudicar el proceso judicial típicamente eligen el medio menos abierto para hacerlo. Una de las tácticas consiste en acordar instituir procesos nacionales genuinos por delitos internacionales, pero luego procurar asegurar que el sistema solamente pueda investigar y llevar adelante actuaciones penales por los delitos cometidos por los opositores del régimen, o solamente lo hace con sospechosos de bajo nivel. Al arrastrar los pies en materia de reformas técnicas y privar al sistema de los recursos necesarios, los gobiernos pueden tratar de asegurar que a las autoridades correspondientes les siga resultando imposible instaurar ningún proceso. En algunos casos, tales subterfugios son bastante evidentes, pero en otros casos puede ser considerablemente más difícil y llevar bastante más tiempo detectar la intención. Para complicar la cuestión para los socios de desarrollo, las intenciones de los funcionarios gubernamentales pueden diferir.

Si bien pueden utilizarse los defectos de capacidad que dificultan los procesos por delitos internacionales como excusa –una herramienta de obstrucción política– en la mayoría de los lugares también constituyen desafíos auténticos por derecho propio. En situaciones de conflicto y post-conflicto, y en países pobres y débiles, los sectores de la justicia a menudo adolecen de una escasez de recursos humanos y financieros, aptitudes profesionales inadecuadas, desorganización, corrupción y perversión política. Pueden surgir desafíos técnicos en cada punto de la cadena judicial, desde el marco legal hasta las investigaciones, los enjuiciamientos, la defensa, el poder judicial, la protección y ayuda a los testigos, la participación de las víctimas (en los casos en que se utiliza), la gestión de justicia, la gestión de archivos, la gestión de establecimientos de detención y carcelarios y el planeamiento y coordinación de políticas. La competencia básica en dichas áreas es importante para cualquier sistema de justicia penal. Pero, tal como se indica en el presente manual, los procesos por delitos internacionales pueden requerir (pero, lo que es importante, no siempre requieren) conocimientos y aptitudes adicionales en cada área. Además, dichos procedimientos dan origen a desafíos en áreas que muchas veces no se encuentran en los sistemas de justicia nacionales, que incluyen la extensión a la comunidad y reparaciones. También pueden aumentar la importancia de aspectos de capacidad más alejados del proceso judicial formal, es decir la capacidad de los periodistas y las organizaciones de la sociedad civil.

A medida que los estados procuran enfrentar estos desafíos, la comunidad de justicia internacional deberá realizar grandes aportes, aprovechando la experiencia y conocimientos especializados obtenidos hasta la fecha. Pero, abrumadoramente, la tarea de desarrollar la voluntad y la capacidad para tratar delitos internacionales corresponde no a la comunidad de justicia internacional sino a la comunidad de apoyo al desarrollo tradicional del estado de derecho. La red mucho más amplia de organizaciones inter-

nacionales, agencias de ayuda y otros organismos donantes y de implementación de estas últimas ofrece amplios programas ya implementados en todo el mundo, junto con vasta experiencia y conocimientos especializados en el fomento del estado de derecho. Cualquier intento de la comunidad de justicia internacional de establecer iniciativas paralelas causaría confusión, crearía ineficiencias y tardaría más en producir resultados. En síntesis, fomentar las condiciones necesarias para tratar delitos internacionales es una tarea de tal magnitud que únicamente la comunidad de apoyo al desarrollo del estado de derecho tiene el alcance para emprenderla.

Tal como se indicara anteriormente, la necesidad de cooperación entre las comunidades de justicia internacional y de desarrollo obtuvo un nuevo reconocimiento antes de la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma de mayo-junio de 2010. En una conferencia de seguimiento de alto nivel en octubre de 2010, los participantes de ambas órbitas reconocieron la necesidad de cooperar en la integración de la justicia penal internacional en programas tradicionales de apoyo al estado de derecho¹⁷. Dicho reconocimiento ha conducido a un progreso concreto durante el año 2011. Notablemente, la Comisión Europea y el European External Action Service están desarrollando un manual sobre complementariedad para ser utilizado por los funcionarios en las sedes centrales y en las delegaciones en el campo; se prevé que dicho manual se lanzará a comienzos de 2012. De modo similar, el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDP) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) están explorando conjuntamente modos de integrar la justicia por delitos internacionales en la programación de apoyo al estado de derecho de las Naciones Unidas.

A pesar de estos comienzos alentadores, hay un enorme trabajo por hacer. La mayoría de los responsables de la formulación de políticas y profesionales de desarrollo del estado de derecho apenas son conscientes de los aspectos relacionados con la justicia internacional. Y aún entre los que han seguido los acontecimientos en el campo, algunos pueden cuestionar el valor de dedicar importantes recursos a la integración de la justicia internacional en su trabajo, que ya está repleto de sus propios desafíos y prioridades que compiten.

¿Por qué la justicia penal internacional?

Más allá de las preocupaciones acerca de desviar la atención y recursos a cualquier prioridad nueva, es posible que algunos en la comunidad de apoyo al desarrollo del estado de derecho consideren que la justicia penal internacional en especial trae aparejadas una serie de dificultades. El tratamiento de delitos internacionales puede introducir desafíos políticos, tocar temas de carácter sensible en sociedades desgarradas y requiere conocimientos sobre una cantidad de aspectos difíciles.

No obstante, aunque la justicia internacional puede ocasionalmente introducir factores que complican el trabajo de apoyo al desarrollo del estado de derecho, la comunidad internacional ha comprendido la importancia de tratar delitos internacionales. Existen en la actualidad 118 estados parte del Estatuto de Roma, incluidos los 27 estados miembro de la Unión Europea, los 33 estados miembro de la Unión Africana y todos los países de Sudamérica. Además, algunos estados no parte –particularmente los Estados Unidos– han respaldado medidas para poner fin a la impunidad por delitos internacionales fuera y dentro del marco del Estatuto de Roma, a pesar del persistente escepticismo a nivel nacional acerca de la CPI misma. En suma, los estados que se han comprometido con el objetivo de política de establecer responsabilidad por crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio incluyen la mayoría de los principales donantes de ayuda bilateral del mundo, así como una gran proporción de beneficiarios de ayuda. Vale la pena analizar por qué tantos estados se han comprometido con la búsqueda de la justicia para los delitos internacionales, a pesar de las complejidades.

Valor intrínseco

Existe un valor moral intrínseco y una resonancia en la justicia penal internacional. Muchos estados han aceptado la necesidad de que exista justicia por delitos internacionales en respuesta a las atrocidades del siglo XX. Tal como señala el Preámbulo del Estatuto de Roma, dichas atrocidades “conmueven profundamente la conciencia de la humanidad”. Para muchos responsables de la formulación de políticas en Europa y Norteamérica en especial, el respaldo a la justicia internacional puede entenderse como una respuesta al Holocausto y una confirmación del juramento moral “nunca más”. En Africa, América Latina y Asia, las atrocidades cometidas bajo la administración colonial, los regímenes alineados durante la guerra fría y el apartheid han proporcionado gran parte de la inspiración para exigir responsabilidad legal por la comisión de crímenes atroces en el futuro.

Apoyo a la paz

Si la justicia penal internacional ha de ser una reacción moral adecuada a las peores atrocidades criminales, debe ser más que una proclamación simbólica de que los crímenes de guerra, los delitos de lesa humanidad y el genocidio no son aceptables. La justicia penal internacional debe efectuar un aporte considerable a la prevención de tales actos en primer lugar. Los signatarios del Estatuto de Roma establecen el vínculo explícito entre la justicia y la paz en la determinación declarada de “poner fin a la impunidad de

los autores de esos crímenes y a contribuir así a la prevención de nuevos crímenes”¹⁸. Además, “[r]econociendo que esos graves delitos constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad”, implican que prevenirlos contribuirá a la paz, la seguridad y el bienestar¹⁹. Expectativas similares se expresan en los documentos constitutivos del ICTY e ICTR, y pueden encontrarse en algunos acuerdos de paz a nivel nacional²⁰.

Si la justicia penal internacional disuade a los posibles perpetradores de cometer crímenes atroces en primer lugar es intrínsecamente difícil de medir. Muchos factores interrelacionados puedan causar o impedir la comisión de atrocidades, y resulta imposible aislar cualquier factor en particular con certeza. Cualquier evaluación justa de la cuestión debe ser comparativa: debe compararse el mundo con justicia penal internacional con el mundo sin ella. Y existen pocos precedentes que respalden la proposición de que la justicia penal internacional desalienta el crimen y contribuye a la paz y al desarrollo.

En las dos situaciones en las que existía una responsabilidad considerable por delitos internacionales con anterioridad a la década de los 90, ambos países implicados han estado en paz desde entonces. En Alemania, los juicios de los criminales Nazi en Núremberg, en tribunales nacionales y en salas de audiencias en todo el mundo, ayudaron al país a enfrentar y rechazar categóricamente las bases nacionalistas de su horrendo pasado. Las fallas en los Juicios de Tokio posteriores a la Segunda Guerra Mundial significaron que su impacto sobre la población del Japón fue menor, pero marginaron a un número considerable de personas de alto nivel implicadas en la comisión de delitos internacionales, y contribuyeron a señalar la inutilidad de tratar de imponer un imperialismo nacionalista.

Por el contrario, si consideramos los países en los que se han concentrado los esfuerzos de la justicia internacional en el mundo después de la Guerra Fría, muchos de ellos tienen antecedentes de violencia cíclica, incluidas la exYugoslavia, Ruanda, la RDC, Uganda, la República Centroafricana, Sudán, Kenia y Colombia. En cada uno de dichos países, a las anteriores rondas de atrocidades no siguieron esfuerzos para establecer la responsabilidad penal individual de los perpetradores de delitos. La medida en que tal omisión pueda haber contribuido a las atrocidades posteriores es difícil de determinar. Sin embargo, en algunos casos existen sólidos indicios de que los agravios basados en los recuerdos de delitos pasados que no se castigaron ni se reconocieron desempeñaron un papel importante en el estallido de nuevos conflictos y atrocidades. Esto sucedió en la ex-Yugoslavia, donde la propaganda nacionalista serbia encontró resonancia y atemorizó a las poblaciones que recordaban las atrocidades contra los serbios durante la Segunda Mundial, que fueron objeto de negativas en lugar de haberse establecido responsabilidad²¹. Muchos de los serbios acusados en el ICTY, incluidos Slobodan Milosevic, Radovan Karadžić, y Vojoslav Seselj, han citado significativamente las atrocidades cometidas

contra los serbios durante la Segunda Guerra Mundial al describir sus acciones en la década de 1990 como necesarias para la defensa de la comunidad. De modo similar, en Kenia, la impunidad de la violencia que se podría sostener constituyó delitos internacionales en los ciclos electorales de 1992 y 1997 hizo más fácil para los líderes fomentar atrocidades a mayor escala con fines políticos después de las elecciones de 2007²². En Ruanda, la falta de responsabilidad por delitos pasados sirvió para tranquilizar a los autores de que podían cometer masacres en una escala aún mayor impunemente. El hecho de que no se adjudicó responsabilidad a nadie por las atrocidades contra los Tutsis cometidas entre 1990 y 1994 –y que esta falta de responsabilidad no constituyó un impedimento para las relaciones de Ruanda con la comunidad donante internacional– envalentonó a los partidos radicales Hutu para preparar el genocidio iniciado en abril de 1994²³.

Solo han transcurrido veinte años desde que la justicia penal internacional comenzó a reaparecer en respuesta a las atrocidades en la ex Yugoslavia y Ruanda, y solo ocho años desde que el Estatuto de Roma entró en vigor. Es difícil estimar los efectos de un hecho tan reciente, aunque existen indicios de que puede servir como elemento disuasivo.

En el año 2003 el gobierno de Uganda sometió la situación en el norte del país a la CPI, después de que una amnistía en 2000 no consiguiera poner fin a los ataques a civiles por el rebelde Ejército de Liberación del Señor (ELS). El fiscal de la CPI inició una investigación en 2003, y en 2005, los jueces de la CPI aprobaron la emisión de órdenes de detención para cinco comandantes de alto nivel del ELS. Se podría sostener que esto ayudó a traer a los rebeldes a la mesa de negociaciones en 2006; para 2008, elementos del liderazgo del ELS firmaron del acuerdo de paz de Juba y los protocolos subsidiarios, lo que incluye disposiciones para los juicios a nivel nacional por delitos internacionales²⁴. Si bien el líder del ELS, Joseph Kony, en última instancia se resistió a firmar el acuerdo de paz, los ataques del ELS a civiles en el norte de Uganda han cesado totalmente. Los temores de que las acciones de la CPI desestabilizaran el proceso de paz resultaron carentes de fundamento, y la justicia bien puede haber jugado un papel importante en impedir que se cometieran nuevas atrocidades y en calmar el conflicto, aunque no pueden extraerse conclusiones definitivas acerca de causa y efecto. Cuando Thomas Lubanga Dyilo fue detenido en la RDC en base a una orden de detención de la CPI por el reclutamiento forzoso de niños soldados, los investigadores en el lugar observaron un marcado aumento de interés en el derecho penal internacional entre los comandantes militares y de la milicia en el país²⁵. Y un comandante de la milicia en la República Centroafricana citó el caso Lubanga al decidir trabajar con Human Rights Watch y UNICEF para desmovilizar a los niños soldados bajo su propio mando²⁶.

Cuestiones relativas a legado

¿Qué se entiende por legado?

El legado es un concepto asociado con tribunales mixtos y ad hoc para delitos internacionales, y también con la Corte Penal Internacional. En un nivel, el legado se refiere a una mayor capacidad dentro del sector de la justicia que queda una vez que la corte ha completado su trabajo (o que las actividades de la CPI en el país han finalizado). También se refiere al aporte que pueden efectuar los procesos por delitos internacionales al establecimiento de un recuerdo histórico común, de reconciliación, respeto por el estado de derecho y paz.

El legado en ámbitos nacionales

Con cualquier modelo de tribunal, los procedimientos por delitos internacionales a nivel nacional finalmente concluirán. Para maximizar las ventajas duraderas, el legado debería considerarse en la planificación desde el comienzo.

Mayor capacidad

Tal como se indica en el presente manual, respaldar los procedimientos por delitos internacionales puede contribuir a un desarrollo de aptitudes y de instituciones duraderas en muchas áreas: desde establecer un marco legal para todas las áreas de la cadena judicial y apoyo al periodismo hasta el seguimiento y apoyo a la administración de justicia por la sociedad civil.

Historia compartida, reconciliación, estado de derecho y paz

A fin de maximizar estas ventajas más intangibles del legado para generaciones futuras, hay dos áreas de actividad que resultan especialmente importantes. Los **archivos** deben ser accesibles al público y la densa información que contienen debe destilarse y presentarse de diversos modos fáciles de comprender. Las actividades de **extensión a la comunidad** también deben ir más allá del alcance de los procedimientos judiciales formales a fin de compartir la información de los archivos a un nivel más amplio, incentivar la discusión nacional y el reconocimiento de hechos establecidos judicialmente que a veces resultan incómodos, y hacer más sólidos los conceptos de responsabilidad.

Otras fuentes de consulta

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas: *Maximizing the Legacy of Hybrid Courts*, (Rule of Law Tools for Post-Conflict States), 2008, disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourts.pdf>.

En Afganistán, tres años después de que el fiscal de la CPI anunciara que la situación allí estaba “bajo análisis”, un comandante prominente del norte supuestamente vinculado con atrocidades, citó su temor de la CPI al obligar a docenas de comandantes de alto nivel a escuchar la lectura de un informe de Human Rights Watch que detallaba las acusaciones. También supuestamente trasladó armamento pesado fuera de la ciudad de Mazar-e-Sharif y prestó su acuerdo a la formación de una fuerza policial multi-étnica allí a fin de prevenir el abuso de las minorías²⁷. De modo parecido, a medida que aumentaba la tensión en la Costa de Marfil a fines de 2004, el Asesor Especial de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Genocidio visitó el país y advirtió que el discurso de odio xenofóbico de la emisora radial del gobierno podría exacerbar la violencia y derivar en una remisión de la situación a la CPI. Al día siguiente, la misión de las Naciones Unidas observó que “La Radio y Televisión Nacionales han estado emitiendo mensajes de paz cuyo tono y contenido son marcadamente diferentes de los que hemos estado escuchando últimamente”²⁸.

Es cierto que estas anécdotas son únicamente una señal preliminar de que la justicia penal internacional puede tener un efecto disuasivo, pero también señalan la misma lógica sencilla de disuasión que se da por sentada en la mayoría de los contextos nacionales: cuanto más se aplican las leyes, tanto más toman conciencia de las leyes los posibles violadores de las leyes y, por temor a la responsabilidad, deciden no violarlas de entrada.

Más allá de la mera disuasión, existen cada vez más pruebas de que la justicia penal internacional puede apoyar las iniciativas de paz marginando a aquellos que dañarían el proceso de paz. Para 2003, el Presidente Charles Taylor había firmado ocho acuerdos de paz y nueve acuerdos de cese de hostilidades y había violado cada uno de ellos. Bajo una creciente presión de dos facciones rebeldes, procuró entablar negociaciones de paz una vez más como táctica para reagruparse y rearmarse. Sin embargo, su acusación formal por crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad ante el Tribunal Especial para Sierra Leona hizo que su rol en cualquier arreglo liberiano resultara insostenible y derivó en una presión internacional sin precedentes para que se fuera del país. Después de doce años de guerra civil, Liberia pudo finalmente comenzar a afrontar reformas difíciles y desarrollo económico. Una dinámica similar puede observarse en los Balcanes. Después de que el Acuerdo de Paz Dayton pusiera fin a la guerra en Bosnia y Herzegovina, muchos criminales de guerra sospechosos continuaron libres y tuvieron un rol importante en bloquear la libertad de movimiento, el regreso de las minorías y otros hechos respaldados por la comunidad internacional²⁹. Luego, en 1998, las fuerzas de paz de la OTAN comenzaron a efectuar detenciones para la ICTY en serio, y en 2005, se creó una Sala de Crímenes de Guerra dentro de la nueva Corte Estatal de Bosnia, que ha posteriormente enjuiciado a muchos sospechosos de bajo rango, algunos de los cuales continuaban en posiciones de autoridad. En Serbia, los marginados por las acu-

saciones formales del ICTY relacionadas con delitos en Bosnia y Herzegovina, Croacia y Kosovo incluyeron no solo a Slobodan Milosevic, sino también a otros exfuncionarios del más alto nivel que continuaban ejerciendo considerable influencia sobre el sector de seguridad que no se había reformado. Además, la presión internacional para ejecutar las órdenes de detención del ICTY alentó a los funcionarios locales a emprender una difícil reforma del sector de seguridad, abordando directamente un peligroso nexo de nacionalismo y crimen organizado dentro de las instituciones—medidas sin las que probablemente hubieran resultado imposibles algunas detenciones³⁰.

Posiblemente al revés de lo que pudiera suponerse, la justicia penal internacional también puede facilitar el éxito de los programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR). Si bien pueden surgir tensiones a corto plazo entre los programas DDR y las actuaciones penales por delitos internacionales, estas últimas no solo pueden eliminar posibles arruinadores del proceso de DDR, sino también coadyuvar a la reintegración de los excombatientes³¹. Al diferenciar entre los perpetradores, los enjuiciamientos pueden dar cierta confianza a las comunidades de que los peores criminales no están entre aquellos combatientes a quienes se está reintegrando, y la atribución de responsabilidad penal individual puede contribuir a reducir la probabilidad de culpa colectiva. Además, si las víctimas y sus comunidades ven que se está enjuiciando a aquellos que se sospecha fueron perpetradores, es posible que los paquetes de beneficios que se otorgan a los excombatientes reintegrados les produzcan menos resentimiento.

En muchas situaciones, los actos de los que se puede acusar a una persona por ser delitos internacionales ya son ilegales en virtud de los códigos penales nacionales. Esto evita la pregunta de porque debería dedicarse un esfuerzo adicional para desarrollar la voluntad y capacidad para que los estados los persigan penalmente como delitos internacionales³². Una razón es que aún en los casos en que los actos ya sean ilegales, el derecho penal internacional puede tener un efecto disuasivo mayor que el derecho nacional. Acusar a varios autores individuales de violación u homicidio, por ejemplo, puede no tener en cuenta el hecho de que estaban conectados a través de una jerarquía con comandantes específicos que no impidieron ni castigaron las acciones. Si bien esto posiblemente no cree responsabilidad legal en virtud del derecho interno salvo que se hubieran impartido órdenes específicas de cometer los delitos, crea dicha responsabilidad en los casos en que los delitos internacionales y los principios relacionados con ellos tales como responsabilidad de mando y responsabilidad de los superiores ya están contemplados en las leyes. En los casos en que se modifiquen los códigos nacionales para incluir delitos internacionales y estos tipos de responsabilidad relacionados con los mismos, aquellos que estén en posiciones de autoridad tendrán un nuevo incentivo legal para actuar con el fin de prevenir o castigar los delitos de sus subalternos. Además de crear esta disuasión de alcance más amplio, existen otras ventajas de aplicar el derecho penal internacional. En muchos lugares, se puede sostener que las expresiones

“crimen de guerra”, “delito de lesa humanidad” y “genocidio” han llegado a connotar un mayor nivel de infamia e ilegitimidad. Catalogar un acto como uno o más de tales delitos internacionales puede por lo tanto ofrecer a las víctimas un reconocimiento público más profundamente sentido del sufrimiento que han soportado. Esto puede mitigar el impulso de justo castigo. Tales delitos internacionales también reflejan mejor, en general, la gravedad de las atrocidades, y en algunos casos pueden dar lugar a un castigo más grave. Lo que posiblemente sea más importante, los elementos extra difíciles que deben explorarse en los juicios por delitos internacionales —el contexto y curso de las atrocidades— ofrecen precisamente el tipo de información que puede ayudar a las sociedades a llegar a verdades en común acerca de los antecedentes y el curso de un conflicto. En última instancia, esto puede facilitar la reconciliación posterior al conflicto que apuntala una paz verdaderamente duradera³³.

Mecanismos tradicionales de justicia

En algunos ámbitos, la aplicación de la justicia penal internacional puede contribuir a estimular iniciativas para el establecimiento de mecanismos tradicionales de justicia con mandatos paralelos o superpuestos para el tratamiento de crímenes atroces. El proceso *gacaca* en Ruanda constituye un ejemplo de ello. Aún en los casos en que estos mecanismos han resultado especialmente polémicos—por ejemplo, el *mato oput* en el norte de Uganda—la práctica paralela de la justicia penal internacional puede llevar a una discusión más amplia acerca de aspectos de la justicia, como lo son los objetivos, los beneficiarios y la imparcialidad³⁴.

Fortalecimiento del estado de derecho

En la mayoría de los ámbitos donde se han cometido delitos internacionales, la cuestión de justicia por dichos delitos resulta inseparable de las perspectivas de desarrollo normal del estado de derecho. Después de todo, ¿cómo puede desarrollarse una cultura de estado de derecho, responsabilidad y confianza cuando no se tratan los peores delitos, a menudo tramados por elites en el poder y que implican a funcionarios militares o de la policía? Vale la pena analizar en mayor detalle el modo en que la priorización de la justicia penal internacional ha actuado como catalizador para una reforma más amplia en pos del estado de derecho en la práctica.

El alto perfil de los delitos internacionales puede hacer surgir un apoyo considerable a nivel nacional e internacional para la eliminación de obstáculos específicos a la justicia internacional auténtica que también dificultan otros objetivos de desarrollo del

estado de derecho. En Ruanda, Bosnia y Herzegovina, Croacia y Serbia, los gobiernos que querían obtener la transferencia de casos del ICTR e ICTY a los tribunales nacionales establecieron salas especializadas para los crímenes de guerra. Como parte de esta iniciativa, también emprendieron muchas reformas que resultaban necesarias para cumplir con las condiciones de los tribunales internacionales para la transferencia de casos. Por ejemplo, Croacia, se concentró en la capacidad de protección de los testigos y Ruanda abolió la pena de muerte y fortaleció los derechos de los imputados³⁵.

Dentro del sistema del Estatuto de Roma, el principio de complementariedad ha extendido claramente este patrón. En los estados que reconocen la competencia de la CPI, la amenaza de una acción por su parte puede crear fuertes incentivos para la adopción de reformas de gran alcance en el sector de la justicia y la mejor orientación e influencia que pueden recibir es la de una comunidad de donantes que esté compenetrada con el tema. En Kenia se adoptó una nueva constitución en medio de exigencias de justicia por las atrocidades relacionadas con la violencia post-electoral de 2007–8, que articulaba una nueva formulación del principio de legalidad³⁶. Asimismo, el deseo del gobierno de evitar los juicios de seis personas ante la CPI llevó a los funcionarios a acelerar la implementación de reformas en el estado de derecho bajo la nueva constitución. Los procedimientos ante la CPI han generado no solamente una mayor presión a nivel nacional e internacional para el nombramiento de personas concienzudas para puestos clave del estado de derecho, sino también un incentivo legal si debe convencerse a los jueces de la CPI de que las investigaciones y enjuiciamientos en Kenia son genuinos³⁷. El proyecto de ley reglamentaria del Estatuto de Roma que consideró el parlamento de la RDC en 2011 no solamente establecería una base para la persecución penal de delitos internacionales en el sistema de tribunales civiles del país. El proyecto de ley también aboliría funcionalmente la pena de muerte por delitos internacionales³⁸. Asimismo, modificaría el código penal de la RDC mediante la adopción de la definición amplia del Estatuto de Roma de la responsabilidad penal individual como una forma de atribución de la responsabilidad por todos los delitos en virtud del código. De sancionarse, constituiría una reforma legal importante³⁹.

Más allá de las reformas específicas de todo el sistema, impulsadas por el foco sobre la justicia penal internacional, puede sostenerse que existe una ventaja intangible en concentrarse en la aplicación de la ley para los delitos más graves. Si estos esfuerzos son auténticos y tienen éxito, entonces es altamente posible que el público tenga más confianza en el sector de la justicia en su totalidad, lo que a su vez puede contribuir a desalentar la comisión de delitos nacionales.

A un nivel más técnico, los nuevos recursos financieros que implican un compromiso con la justicia internacional pueden utilizarse en áreas que preocupan al sistema de justicia en su conjunto. Las fuentes de financiación para el apoyo al estado de derecho en general y a la justicia internacional se superponen, pero también provienen

en parte de distintos imperativos e iniciativas de política. La medida en que la justicia internacional y el desarrollo tradicional del estado de derecho compiten por los mismos fondos variará según la situación y el donante. Con la integración, pueden evitarse despidos y pueden aprovecharse sinergias. Por ejemplo, el respaldo para un sistema de protección y apoyo de los testigos que se necesita para los juicios según el derecho penal internacional también podrían beneficiar a iniciativas sobre abuso doméstico, violencia sexual, corrupción, tráfico de drogas o crimen organizado. Los investigadores penales que han recibido capacitación especial en justicia penal internacional también pueden recibir capacitación avanzada en asegurar las escenas del crimen, ciencia forense o cómo tomar declaraciones a los testigos – aptitudes que aumentarán la capacidad del sistema de justicia penal a nivel global. Tal como se indica reiteradamente en el presente informe, dichas áreas de superposición son muchas.

Un factor en el desarrollo económico

Si, tal como se sostiene anteriormente, la justicia penal internacional puede ayudar a quebrar ciclos de violencia, establecer las bases para una paz sostenible y fortalecer el estado de derecho, entonces no debería subestimarse su importancia para el desarrollo económico en países en conflicto y post-conflicto. De hecho, el Informe de Desarrollo del Banco Mundial (*World Bank Development Report*) para 2011 estableció una correlación entre la violencia cíclica de índole política y criminal y la pobreza persistente. Abogó por un nuevo enfoque de la ayuda al desarrollo en materia de prevención de violencia política y criminal⁴⁰. El informe citó la justicia transicional, lo cual incluye los procedimientos judiciales por delitos internacionales, como una herramienta importante para hacerlo.

Integración de la justicia internacional en el apoyo al desarrollo tradicional del estado de derecho

La integración de la justicia internacional en el trabajo de la comunidad de apoyo tradicional al desarrollo del estado de derecho brinda ventajas de conocimientos especializados, eficiencia y coherencia. Pero con la introducción de muchos actores nuevos, también hace que resulte más importante la coordinación de políticas dentro de la comunidad internacional misma. Los estados y las organizaciones internacionales han adoptado compromisos encomiables de fomentar el desarrollo de nuevos tribunales creíbles para la justicia penal internacional a nivel de los estados. La medida en que

tales compromisos se extienden a la elaboración e implementación de políticas dentro de las entidades donantes y entre ellos determinará su éxito en gran medida.

Al igual que en otras áreas de política e implementación de desarrollo, el apoyo efectivo para el fortalecimiento del estado de derecho requiere considerable comunicación y coordinación entre todos los interesados. Y la integración de cualquier prioridad nueva en el campo exige no solo el compromiso político de los ministerios de relaciones exteriores y otros actores pertinentes, sino también el acuerdo de todos los interesados. Sin embargo, en la República Democrática del Congo –un estado donde la comunidad de desarrollo del estado de derecho despliega una intensa actividad, y donde la necesidad de justicia a nivel nacional para delitos internacionales es tremenda– los funcionarios de desarrollo entrevistados en 2010 no tenían conocimiento de los compromisos pertinentes que sus propios representantes políticos habían asumido en la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma tres meses antes⁴¹. En Camboya, los funcionarios de información pública que trabajan en aspectos de acceso a la justicia no han podido responder preguntas acerca de los procedimientos por delitos internacionales en las Salas Especiales de los Tribunales de Camboya (ECCC por sus siglas en inglés), mientras que los funcionarios de extensión a la comunidad de ECCC no tienen mandato para responder preguntas sobre otros elementos del sector de la justicia de Camboya. En muchos lugares, las capacitaciones para los jueces en procedimiento penal no incluyen delitos internacionales, y deben organizarse capacitaciones separadas para los mismos participantes que cubran precisamente este aspecto. La lista de tales ineficiencias es larga. Claramente, lograr la integración requerirá mucho más trabajo.

Los desafíos incluyen no solamente la comunicación y coordinación interna entre las capitales y el campo, sino también entre los distintos sectores de los ministerios de relaciones exteriores y entre los ministerios de relaciones exteriores, de desarrollo y los otros ministerios y agencias pertinentes. Los mecanismos de comunicación y coordinación deben también incluir un círculo más amplio de partes interesadas, lo cual incluye principalmente el gobierno que recibe la ayuda (que se considera en el capítulo sobre coordinación nacional de políticas) así como las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales y los contratistas correspondientes. La coordinación entre los socios de desarrollo gubernamental y las fundaciones privadas pueden presentar desafíos importantes. En los casos en que la comunidad internacional respalda los procesos nacionales por delitos internacionales como prioridad, deberían realizarse gestiones en las etapas iniciales para asegurar el apoyo de los funcionarios internacionales de alto nivel en dicha jurisdicción (es decir, los embajadores con influencia, y en muchos lugares, un Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas). También debería procurarse trabajar en colaboración con prestamistas multilaterales y otros que desarrollen sus actividades en el sector económico para asegurar que se comprendan las necesidades de recursos.

Estos desafíos son comunes a la integración de cualquier nueva prioridad en la política de desarrollo internacional, pero en este caso pueden complicarse por la naturaleza muchas veces insular de la comunidad de la justicia internacional. Tal como deja en claro el presente manual, existen muchos recursos disponibles que los donantes pueden aprovechar para obtener conocimientos especializados sobre la justicia internacional. Pero la comunidad internacional debe realizar mejor su labor de conectar a los que conocen las necesidades con aquellos que conocen los recursos disponibles.

Pautas para la coordinación de políticas para donantes

Evaluar

► **coordinación actual de las políticas:**

- ¿Existe un mecanismo de coordinación de políticas en el país para todos los donantes importantes al sector de la justicia?
- ¿Coordina cada entidad donante bilateral o multilateral las políticas y mensajes internos en materia de justicia penal internacional (o de justicia transicional más amplia) incluyendo:
 - entre su misión en el campo y la capital?
 - entre todas las oficinas pertinentes de su ministerio de relaciones exteriores, incluidas las divisiones de países y departamentos regionales, los departamentos de derechos humanos (donde corresponda), los departamentos de crímenes de guerra (donde corresponda) y su misión a las Naciones Unidas?
 - entre su ministerio de relaciones exteriores y su ministerio de desarrollo?
 - con cualquier otro ministerio pertinente para la gestión de ayuda correspondiente, incluyendo los de justicia y defensa?
- ¿Posee el mecanismo de coordinación de donantes en el país conocimientos especializados en el área de justicia transicional –o acceso a tales conocimientos especializados– a fin de asesorar suficientemente al estado anfitrión y evaluar sus solicitudes relacionadas con la justicia transicional?

Planificar

► **coordinación en el país de los aspectos de la justicia penal internacional:**

- Considerar la posibilidad de crear un grupo de trabajo sobre justicia penal internacional (o sobre la justicia transicional más amplia) dentro de un mecanismo de coordinación de donantes existente para el sector de la justicia.

- Considerar la posibilidad de crear primero un mecanismo de coordinación de donantes para el sector de la justicia, en caso de que no existiera.
- Organizar visitas al sitio por representantes del mecanismo de coordinación de donantes para observar los proyectos de justicia transicional en el campo.
- Realizar revisiones individuales y colectivas de los donantes de los programas existentes y los programas planificados para el futuro a fin de identificar las áreas donde podría incluirse el desarrollo de capacidad para procedimientos por delitos internacionales a través de cambios menores. Por ejemplo, una capacitación planificada para los jueces podría ampliarse para incluir un panorama del derecho penal internacional, o una auditoría planificada del código penal y del código de procedimiento penal podría incluir el análisis de las opciones para la inclusión del derecho penal internacional.

► **coherencia interna:**

- Asegurar que una vez que se hayan adoptado decisiones de política en materia de justicia penal internacional, se comunique una orientación coherente a todos los ministerios, agencias y contratistas pertinentes.
- Realizar un análisis periódico de si estas entidades actúan y hablan de hecho en forma coherente en respaldo de la política declarada en materia de justicia penal internacional.

► **coordinación externa:**

- Asegurar la coordinación de los donantes internacionales con organizaciones de la sociedad civil, incluyendo las organizaciones de víctimas, sobre aspectos relativos a la justicia penal internacional.
- En los casos en que se provee ayuda para los estados parte del Estatuto de Roma, determinar el mejor modo de facilitar el contacto regular entre el órgano de coordinación de donantes en el país en materia de justicia transicional y el Secretariado de la Asamblea de los Estados Parte (SASP por sus siglas en inglés) del Estatuto de Roma, y con los facilitadores de complementariedad del Grupo de Trabajo de ASP en La Haya.
- Procurar obtener asesoramiento experto de la comunidad de justicia internacional para cubrir las brechas en los conocimientos de los donantes.

Extensión a la comunidad

Por qué

- ▶ Permitir a aquellos afectados por los hechos ver que se hace justicia.
- ▶ Fomentar la propiedad nacional del mecanismo de justicia internacional.
- ▶ Apaciguar los temores basados en percepciones erróneas y rumores sobre mandatos y actividades.
- ▶ Gestionar las expectativas del público, especialmente entre las víctimas.
- ▶ Alentar al público, especialmente a los testigos y las víctimas, a participar en el proceso.
- ▶ Educar al público sobre los conceptos legales.
- ▶ Fortalecer las expectativas del público de accesibilidad a las instituciones del estado.
- ▶ Acostumbrar a las instituciones estatales a la transparencia y a una relación interactiva con el público.

Qué

- ▶ Circular información sobre mandatos, procesos y actividades legales.
- ▶ Tomar conocimiento de las opiniones y expectativas de la comunidad.

Quién

- ▶ Los fiscales, los abogados defensores, los jueces y los administradores.
- ▶ Los responsables de la formulación de políticas del sector de la justicia.
- ▶ Las organizaciones de la sociedad civil.

Cuándo

- ▶ Antes de iniciar los procesos por delitos internacionales.
- ▶ Durante los procedimientos.
- ▶ Actividades de legado después de los procedimientos.

La extensión a la comunidad constituye una oportunidad para que las instituciones del sector de la justicia establezcan una comunicación bidireccional con las comunidades afectadas por su trabajo. Las instituciones pueden familiarizarse con las percepciones y expectativas de las comunidades afectadas, al tiempo que hacen circular información sobre sus mandatos y actividades. Previo al comienzo de los procesos por delitos internacionales, la extensión a la comunidad puede dar a las comunidades afectadas una voz en la planificación del procedimiento, hecho que puede contribuir a fomentar la propiedad nacional y manejar las expectativas. Antes y durante el curso de los procedimientos, la extensión a la comunidad puede alentar al público, y especialmente a los testigos y las víctimas, a participar en el proceso, al tiempo que calma los temores entre ex combatientes y otros basados en malentendidos y rumores. Una vez finalizados los procedimientos, la extensión a la comunidad se convierte en una actividad de legado crítica; puede asegurar que la información acerca de los juicios continúe siendo accesible al público, donde puede contribuir a una narrativa histórica en común de los hechos, a una sensación entre las víctimas de que se ha hecho justicia y, finalmente, a la reconciliación.

Métodos. Las actividades de extensión a la comunidad pueden tener muchas formas, inclusive foros interactivos donde el público puede hacer preguntas a los funcionarios judiciales, la distribución de material impreso, la transmisión de resúmenes de los procesos legales en audio o video, seguida por preguntas y respuestas con personal de asistencia a la comunidad, audiciones radiales con llamadas de los radioescuchas, sátiras teatrales, seminarios, reuniones de consulta y conferencias. Estos y otros métodos han sido utilizados por diversas instituciones de justicia transicional y se han vuelto normales en los tribunales internacionales que tratan crímenes atroces. Lo más apropiado es que la participación de los jueces se limite a presentaciones de índole general sobre el mecanismo de justicia y su mandato.

Organizadores y participantes. En los ámbitos nacionales, puede no resultar claro qué funcionarios o departamentos deberían ser responsables por la organización de las actividades de extensión a la comunidad. Las posibilidades incluyen las oficinas de relaciones públicas existentes dentro de los ministerios de justicia y los registros de los tribunales. La oficina organizadora debería considerarse imparcial, es decir, sin estar aliada ni con la fiscalía ni con la defensa. Tampoco debería estar identificada demasiado estrechamente con los jueces, para no dar la impresión de que habla en su nombre. Las fiscalías nacionales y los equipos de defensa posiblemente no aprueben que los registros del tribunal estén a cargo y coordinen la extensión a la comunidad en su nombre o en relación con su trabajo. Debería cuidarse de no copiar modelos de extensión a la comunidad de tribunales penales internacionales en ámbitos nacionales sin tomar

en cuenta el contexto local. En los casos en que los gobiernos no tengan la capacidad para llevar a cabo las actividades de extensión a la comunidad por sí mismos, o sean demasiado corruptos o no estén dispuestos a hacerlo, la comunidad internacional igualmente puede respaldar las actividades de extensión a la comunidad desarrolladas por las organizaciones locales de la sociedad civil. En los casos en que éstas tampoco tengan la capacidad necesaria, las ONG internacionales con experiencia están bien colocadas para proporcionar orientación y capacitación. Independientemente de quién organice las actividades de extensión a la comunidad, los actores locales deberían tener un rol destacado como interlocutores para el público. Asimismo, en los ámbitos nacionales que puedan implicar que más de una institución realiza actividades de extensión a la comunidad, resulta extremadamente importante la coordinación y armonización adecuadas del contenido y las actividades de extensión a la comunidad, preferentemente guiadas por una estrategia de extensión a la comunidad convenida. En algunos entornos nacionales, puede resultar necesario crear una unidad de coordinación de extensión a la comunidad con los recursos y autorización adecuados, o asignar dicho rol a una institución existente.

Conexiones con las prioridades existentes del estado de derecho. En la medida en que la extensión a la comunidad ya esté incluida en los programas generales de apoyo al estado de derecho, su propósito es en general mejorar el acceso a la justicia, por ejemplo dando a conocer a las ubicaciones de los tribunales y los horarios de atención. Algunas iniciativas también han procurado dar a conocer los aranceles de los tribunales como medio para combatir la corrupción judicial. Los programas más ambiciosos de acceso a la justicia posiblemente también traten de explicar el sistema legal en términos básicos. Donde tales programas ya existen en el campo, pueden existir oportunidades para establecer conexiones. Lamentablemente, esta no ha sido la norma. Por ejemplo, el Cambodia Criminal Justice Assistance Project (CCJAP) respaldado por Australia, un programa de gran alcance que ubica a asesores extranjeros en todo el sistema de justicia de Camboya, no ha tenido interacción alguna con las ECCC. Al mismo tiempo que CCJAP identificó la necesidad de una mejor extensión general al público en general sobre el sistema de justicia, ECCC estaba trabajando en su propia extensión a la comunidad. La cooperación entre los dos enfoques podría haber mejorado el alcance y la eficiencia de ambos⁴².

Ventajas generales del estado de derecho. Aumentar la capacidad de las jurisdicciones nacionales para realizar sus propias actividades de extensión a la comunidad en relación con los procedimientos que involucran delitos internacionales puede reforzar los objetivos comunes de los donantes más allá de la esfera de la justicia transicional. El acceso a los programas de justicia se beneficiará cuando la extensión a la comunidad mejore la comprensión de la comunidad de conceptos básicos tales como la independencia del

poder judicial y los derechos de los acusados. Dicha comprensión también puede, en forma provechosa, elevar las expectativas y exigencias de la comunidad en materia de transparencia en el gobierno, lo que en última instancia puede alentar a los gobiernos a estar mejor armonizados con su pueblo y responder mejor a sus preocupaciones. En última instancia, la extensión a la comunidad puede promover el interés importante en establecer la confianza del público en las instituciones del estado y crear un entorno habilitante para una reforma del estado de derecho de amplio alcance. Así, la extensión a la comunidad puede ser un factor multiplicador clave para el éxito de las inversiones de los donantes en la justicia y el buen gobierno.

En qué se diferencian los procesos por delitos internacionales

El alto costo del fracaso. Si bien la extensión a la comunidad no ha sido generalmente uno de los puntos más importantes en el desarrollo tradicional del estado de derecho, y los tribunales nacionales y otras instituciones relevantes del sector de la justicia típicamente no cuentan con oficinas de medios o de extensión a la comunidad, los donantes deberían tener clara conciencia de que la extensión a la comunidad puede resultar indispensable para el éxito de los procesos por delitos internacionales. La extensión a la comunidad en una etapa temprana puede reducir los costos del juicio haciendo que los testigos estén más dispuestos a cooperar, y con ello, que las investigaciones resulten más efectivas. Proporciona un medio a través del cual las comunidades pueden expresar sus preocupaciones e intereses, y reducir el efecto de la información errónea que podría de otro modo sembrar el pánico entre los excombatientes y la población en general, como las creencias sin fundamento de que todos los excombatientes serán detenidos. Los excombatientes y los perpetradores de bajo nivel entre ellos que profesen dichas creencias estarán mucho menos dispuestos a hablar con los investigadores, y posiblemente estén más dispuestos a tomar las armas nuevamente. Tal desinformación puede ser difundida intencionalmente por sospechosos de alto nivel que tengan interés en desacreditar el mecanismo de justicia⁴³. La extensión a la comunidad también puede servir para evitar que las expectativas exageradas de modo poco realista acerca del mandato de la fiscalía o los esquemas de reparaciones (allí donde existan) deriven en desilusión entre las poblaciones afectadas.

La alta recompensa del éxito. Los procesos por delitos internacionales aludirán brevemente a las causas y la dinámica del conflicto correspondiente, que a menudo son profundamente controvertidas, aún después de finalizado el conflicto. Si el proceso

de justicia ha de contribuir a una narrativa común de los hechos y al reconocimiento público de que la justicia es una cuestión de responsabilidad penal individual y no de persecución de la comunidad, entonces los procedimientos y el sistema de justicia mismo -crucialmente, las garantías existentes para la independencia de la fiscalía y del poder judicial, así como de los derechos de los imputados- deben ser transparentes. De forma similar, si la justicia internacional ha de contribuir a desalentar futuras atrocidades, entonces los posibles perpetradores de delitos deben conocer los límites legales y las consecuencias de cruzarlos.

Seguridad. Dado que las cuestiones controvertidas en los procesos por delitos internacionales tienden a ser sensibles o hasta conflictivas, deben tenerse en cuenta las consideraciones en materia de seguridad relacionadas con el diseño de cualquier programa de extensión a la comunidad. A fin de garantizar la seguridad de los participantes y los organizadores de la extensión a la comunidad, debe realizarse una evaluación general de seguridad para las actividades de extensión a la comunidad en la etapa de diseño y debe actualizarse periódicamente; asimismo, deben realizarse evaluaciones más específicas para misiones individuales de extensión a la comunidad.

Ejemplos de apoyo de los donantes

La extensión a la comunidad en **Sierra Leona** ha sido un éxito notable. Aún antes del establecimiento del *Special Court*, las organizaciones de la sociedad civil –incluidas *No Peace Without Justice*, *Search for Common Ground* y otras ONG locales– se conectaron con comunidades en todo el país para distribuir información y escuchar opiniones sobre el nuevo mecanismo. Cuando el primer pequeño equipo de funcionarios judiciales llegó en 2002, el primer fiscal de la corte entusiastamente organizó reuniones en el ayuntamiento que con el tiempo llegaron a cada distrito del país. El registro del tribunal estableció una sección dedicada a la extensión a la comunidad que estaba en condiciones de difundir información imparcial acerca de la estructura y la administración del tribunal, y además facilitó la extensión a la comunidad por parte de la fiscalía, la oficina de defensa y los equipos de defensa. Todas estas acciones incluyeron una explicación de los límites del mandato del tribunal, especialmente la restricción de que solamente juzgara a aquellos “con mayor responsabilidad” por los delitos cometidos durante el conflicto. La extensión a la comunidad también abordó la confusión sobre los mandatos paralelos del tribunal y de la Comisión para la Verdad y la Reconciliación. A través de eventos de extensión a la comunidad, el público tuvo oportunidades de interactuar con funcionarios judiciales de alto nivel acerca del modo en que se estaba implementando el mandato del SCSL (por sus siglas en inglés). Es notable que la oficina de extensión a la comunidad del SCSL ha

sido manejada en su totalidad por personal de Sierra Leona, y cuenta con representaciones en todo el país. A medida que el trabajo del *Special Court* disminuye gradualmente, los funcionarios de extensión a la comunidad especializados y con experiencia están bien ubicados para ayudar en otras iniciativas de reforma judicial en el país, sea desde puestos en el gobierno, los medios u organizaciones no gubernamentales.

En **Camboya**, se atribuye a la extensión a la comunidad en torno a las ECCC el haber roto el silencio prevaleciente en el país acerca de los hechos sucedidos durante el régimen de los Khmer Rouge y haber iniciado un diálogo acerca de la justicia en el país. Ello ocurrió a pesar de la renuencia u hostilidad manifiesta del gobierno, del hecho de que el tribunal estaba ubicado fuera de la capital y de la renuencia de algunos funcionarios judiciales a apoyar las actividades de extensión a la comunidad. Algunos observadores lo atribuyen menos al ingenio de la operación de extensión a la comunidad de las ECCC subfinanciadas que a la iniciativa demostrada por algunos funcionarios judiciales en interactuar con el público, así como al sólido compromiso de la sociedad civil, particularmente el *Documentation Center of Cambodia* (DC-Cam)⁴⁴.

En **Colombia**, USAID y la Unión Europea han respaldado una extensión a la comunidad efectiva sobre la Ley de Justicia y Paz (*Justice and Peace Law*). Ello derivó en un aumento marcado de las exigencias de justicia de las víctimas, y 337.000 víctimas se registraron para participar en procesos penales⁴⁵.

Pautas para prestar apoyo a las actividades de extensión a la comunidad

Evaluar

- ▶ **la escala y el tipo de necesidades de extensión a la comunidad:**
 - ¿Cuál es el tamaño y la población del país?
 - ¿Cuál es el nivel de alfabetización de la población, especialmente de los elementos más afectados por el conflicto?
 - ¿Cuál es el alcance de los diarios, la radio, la televisión e Internet, especialmente entre las comunidades más afectadas por el conflicto?
 - ¿En qué medida se comprenden los conceptos básicos de la justicia penal, incluidos los derechos de los sospechosos y de los acusados? ¿En qué medida se los entiende dentro de las comunidades más afectadas por el conflicto?
 - ¿Cuánta confianza existe en el sistema de justicia nacional, especialmente dentro de las comunidades más afectadas por el conflicto?

- ¿Hasta qué punto se comprende el mandato del mecanismo de justicia penal internacional? (En el caso de que ya se haya diseñado), incluyendo la fecha desde la que tiene competencia y su competencia territorial, así como los tipos y cantidades aproximadas de sospechosos que deberán perseguirse.
 - ¿Cuánto apoyo popular existe en los procesos por delitos internacionales, y en qué medida varía dicho apoyo entre los grupos identitarios implicados en el conflicto?
 - La situación en materia de seguridad en el país, incluidos el estado de los programas de desarme, desmovilización y reintegración y el nivel de tensión entre las anteriores facciones enfrentadas.
 - ¿Hubo otros estados implicados en el conflicto?
 - ¿Hay otros mecanismos de justicia transicional activos en el país? De no haberlos, ¿Se han propuesto tales mecanismos?
 - ¿Está activa la CPI en el país?
- ▶ **las opciones para ubicar capacidad de extensión a la comunidad:**
- ¿Existe un registro u otro órgano administrativo que preste servicios a los tribunales, la fiscalía, la defensa y a los representantes de las víctimas (donde corresponda)?
 - ¿O está el registro u otro órgano administrativo estrechamente alineado únicamente con el poder judicial⁴⁶?
 - ¿Existen oficinas dentro del sector de la justicia que ya desarrollen actividades del tipo de las actividades de extensión a la comunidad, posiblemente en el ámbito del acceso a programas de justicia? De ser así, ¿representan dichas oficinas al poder judicial, a las fiscalías o al sistema de justicia en conjunto?
 - ¿Está dispuesto el gobierno a desarrollar actividades de extensión a la comunidad?
 - ¿De qué capacidad disponen las organizaciones de la sociedad civil para organizar o participar en actividades de extensión a la comunidad?
- ▶ **las aptitudes técnicas y los recursos disponibles:**
- ¿Posee la persona a cargo del programa de extensión a la comunidad las aptitudes estratégicas y directivas para desarrollar una estrategia de extensión a la comunidad coherente y para supervisar al personal en forma efectiva?
 - ¿Tienen los funcionarios de extensión a la comunidad diversas aptitudes complementarias entre ellos, como en el ámbito de las comunicaciones, la educación, la formación legal y las aptitudes lingüísticas? ¿Puede el equipo

llegar a todos los grupos lingüísticos más importantes, especialmente en las comunidades más afectadas por el conflicto?

- ¿Cuentan los funcionarios de extensión a la comunidad con las aptitudes necesarias para elaborar materiales escritos, de audio y video en un idioma preciso y accesible?
- ¿Disponen estos funcionarios de los medios para desplazarse dentro de la jurisdicción (como vehículos y combustible)?
- ¿Tienen estos funcionarios personal de apoyo administrativo capacitado?
- ¿Cuentan estos funcionarios con un equipamiento básico de oficina (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopiadoras, etc.)?
- ¿Disponen de equipo de audio, video, equipo básico de amplificación y generadores móviles, en los casos en que sea necesario? ¿Existen recursos adecuados para la elaboración de materiales escritos?
- ¿Hay tecnología de la información disponible? ¿Tienen los funcionarios las aptitudes necesarias para utilizarla?

Planificar

► el diseño de un programa de extensión a la comunidad:

- situado en la oficina del funcionario a cargo del registro u otro órgano administrativo que no solamente esté identificado con el poder judicial o la fiscalía, sino que pueda administrar neutralmente un programa para el poder judicial, la fiscalía, la defensa y los representantes de las víctimas (donde corresponda);
- dimensionado según la necesidad del país, tomando en cuenta su tamaño, población, el grado de polarización y tensión entre facciones rivales, los niveles de confianza en el poder judicial, los niveles de conocimiento de los conceptos básicos de la justicia penal, los niveles de apoyo a los procesos por delitos internacionales, los niveles de comprensión del mecanismo y la medida en que agentes independientes ya están desarrollando actividades efectivas de extensión a la comunidad. Considerar la posibilidad de múltiples oficinas de campo de extensión a la comunidad en países grandes o muy poblados donde la necesidad sea grande o el país aún esté considerablemente fracturado entre las exfacciones combatientes;
- cuyos métodos estén diseñados para interactuar del modo más efectivo con la población del país, especialmente las víctimas, los excombatientes y las facciones que están de parte de los presuntos perpetradores;

- que pueda cooperar y coordinar con las actividades de extensión a la comunidad desarrolladas por las ONG y la CPI (donde corresponda).
- ▶ **el momento adecuado:**
- proponerse iniciar las actividades de extensión a la comunidad lo antes posible, aún antes de que exista acuerdo sobre un mecanismo de justicia internacional específico. Considerar la posibilidad de respaldar a organizaciones independientes de la sociedad civil para que inicien las actividades de extensión a la comunidad antes de que se lance el programa administrado por el estado.
- ▶ **participación:**
- de ser necesario, alentar a los funcionarios judiciales de alto nivel a que participen en eventos de extensión a la comunidad, aún en aquellos eventos no organizados por el gobierno. Considerar la posibilidad de poner en contacto a los funcionarios renuentes con funcionarios judiciales de alto nivel de tribunales internacionales que ya han participado en tales eventos.

Recursos

Coalición por la Corte Penal Internacional (www.iccnw.org): Una red global de ONG que participan en diversas actividades de extensión a la comunidad relacionadas con el Estatuto de Roma.

Human Rights Watch (www.hrw.org): Facilita las actividades de extensión a la comunidad con socios locales en algunos ámbitos.

International Bar Association (www.ibanet.org): A través de su *Monitoring and Outreach Program* de la CPI, desarrolla actividades de extensión a la comunidad sobre el Estatuto de Roma junto con socios locales.

Centro Internacional para la Justicia Transicional (www.ictj.org): Organiza evaluaciones y ofrece asesoramiento sobre la estructuración de programas de extensión a la comunidad.

Corte Penal Internacional (www.icc-cpi.int): Desarrolla actividades de extensión a la comunidad sobre el Estatuto de Roma y procedimientos de la CPI, principalmente en países con situaciones ante la CPI.

No Peace Without Justice (www.npwj.org): Desarrolla actividades de extensión a la comunidad junto con socios locales y ofrece asesoramiento sobre la estructuración de programas de extensión a la comunidad.

Organización Internacional de la Francofonía (www.francophonie.org): Organiza reuniones y patrocina seminarios regionales con la CPI en el mundo francófono para concientizar sobre todos los aspectos del Estatuto de Roma.

Acción Mundial de Parlamentarios (www.pgaction.org): Desarrolla actividades de extensión a la comunidad a través de su secretariado y de contactos internacionales entre parlamentarios.

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Organiza evaluaciones y ofrece asesoramiento acerca del diseño de programas de extensión a la comunidad

Redress (www.redress.org): Ofrece asesoramiento en el diseño de programas de extensión a la comunidad que son efectivos para llegar a las víctimas.

Search for Common Ground (www.sfcg.org): Posee experiencia en el desarrollo de iniciativas de extensión a la comunidad, incluso las relacionadas con la justicia internacional.

Women's Initiatives for Gender Justice (www.iccwomen.org): Desarrolla actividades de extensión a la comunidad sobre el Estatuto de Roma dirigidas a mujeres en países con situaciones ante la CPI.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Clara Ramírez-Barat, *Making an Impact: Guidelines on Designing and Implementing Outreach Programs for Transitional Justice*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, enero de 2011, disponible en: <https://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Making-Impact-2011-English.pdf>.

Robin Vincent, *An Administrative Practices Manual for Internationally Assisted Criminal Justice Institutions*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2007, págs. 84–92 (sección sobre extensión a la comunidad), disponible en: <http://ictj.org/publication/administrative-practices-manual-internationally-assisted-criminal-justice-institutions>.

Establecimiento de un marco legal

Por qué

- ▶ Permitir procesos a nivel nacional por delitos internacionales.
- ▶ Crear calidad legal.
- ▶ Adoptar normas internacionales.

Qué

- ▶ Crear una sólida base legal para procesos nacionales genuinos por delitos internacionales.

Quién

- ▶ Gobiernos y parlamentarios.
- ▶ Organizaciones de la sociedad civil.
- ▶ Expertos académicos.

En líneas generales, la base legal que se requiere para una justicia penal ordinaria efectiva y la justicia internacional aplicada en el plano nacional es la misma. La independencia del fiscal y del poder judicial debe estar garantizada, inclusive en la constitución, por medio de autonomía presupuestaria y a través de leyes que establezcan procedimientos independientes para la selección y destitución de los fiscales y los jueces. Las leyes presupuestarias deben proporcionar recursos adecuados al poder judicial, y el código de procedimiento penal debe asegurar que se respeten los derechos de los sospechosos y de las personas acusadas. Las personas acusadas deben estar en condiciones de preparar una defensa adecuada.

Conexiones con prioridades existentes del estado de derecho. Aún más allá de estas áreas de amplia superposición, contribuir a fortalecer la base legal de un país para la tramitación de enjuiciamientos auténticos y juicios creíbles en relación con delitos internacionales redundará en ventajas para el sistema de justicia en su conjunto. Cuando los estados ratifican el Estatuto de Roma y otros tratados que proscriben los delitos internacionales y adoptan leyes para su implementación, o cuando los estados que están constitucionalmente obligados a hacerlo, adoptan leyes para la implementación del derecho internacional consuetudinario, esto promueve las normas internacionales y las reformas legales nacionales. Se fortalecerán los principios básicos, como la responsabilidad penal individual, y la inclusión del derecho penal internacional en los códigos nacionales podrá derivar en actualizaciones más amplias del código nacional en su totalidad, por ejemplo en definiciones actualizadas de delitos tales como la violación. Llevar adelante actuaciones por delitos de violencia sexual y violencia por razones de género caracterizados en la acusación como delitos internacionales también puede derivar en una mayor presión sobre los gobiernos para procurar el enjuiciamiento por casos sencillos de estos delitos, como se ha observado en Sierra Leona. La comunidad internacional para el desarrollo puede encontrar que si los procedimientos por delitos internacionales dan ímpetu al establecimiento de nuevos tipos de asistencia legal mutua, los estados estarán mejor preparados para tratar otras formas de delitos graves, desde el tráfico de personas y de drogas hasta la corrupción a alto nivel y el terrorismo.

En qué se diferencian los procedimientos por delitos internacionales

Derecho sustantivo. La diferencia más evidente entre los procedimientos penales generales y aquellos por delitos internacionales es el derecho sustantivo que debe aplicarse. Esto incluye tratados fundamentales (y la legislación derivada de ellos) tales como el Estatuto de Roma; las Convenciones de Ginebra y sus Protocolos Adicionales; la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención contra la Tortura y Otras Penas o Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Muchos países posiblemente también reconozcan el derecho internacional consuetudinario. Originado en tratados o prácticas de los estados, este derecho refleja la observancia desde hace ya largo tiempo en muchos países de normas en base a la creencia de que son legalmente vinculantes. La jurisprudencia emanada de los tribunales de otros países y de los tribunales internacionales puede resultar de particular importancia en los países con sistemas jurídicos del *common law*. No obstante, dentro de los sistemas

jurídicos de base romanista que están integrando el derecho penal internacional, también ha habido un creciente esfuerzo por aprender acerca de los precedentes legales en el campo. En algunos casos, esto puede reflejar la exposición de los funcionarios judiciales a la justicia internacional en otros ámbitos⁴⁷. En lugares tales como la RDC y Haití, donde los funcionarios están lidiando con un derecho sustantivo que les resulta novedoso, también puede reflejar el simple deseo de ver cómo otros han enfocado cuestiones legales similares⁴⁸. No obstante, la libertad limitada que tienen muchos sistemas (especialmente los sistemas jurídicos de base romanista) para la aplicación del derecho internacional consuetudinario a nivel nacional significa que la codificación del derecho penal internacional adquiere mayor importancia

La protección de mujeres y niños en los conflictos armados es un aspecto del derecho penal internacional que ha adquirido mayor relieve en los últimos años. Más recientemente, en diciembre de 2010, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas recordó estas protecciones, reiteró la necesidad de poner fin a la impunidad por violencia sexual y delitos contra los niños en conflictos armados e instó a establecer nuevos medios para identificar y sancionar a los perpetradores⁴⁹. Esta prioridad debería incluirse en cualquier paquete de asistencia jurídica.

En los estados que están procurando aplicar el derecho penal internacional, los tratados ratificados recientemente y las nuevas leyes pueden llegar demasiado tarde para su aplicación, dependiendo de cuán estrictamente interprete el sistema legal del país el principio de legalidad (el concepto de que nadie debe ser acusado de un delito que no estaba catalogado como tal en el momento de cometerse el acto). En los sistemas que permiten la aplicación directa del derecho internacional consuetudinario, la aplicación retroactiva del Estatuto de Roma y de otras leyes pertinentes puede resultar posible porque los actos se consideraban ilegales según el derecho internacional en el momento del acto. En Uganda, el International Crimes Act de 2010, que entró en vigor el 25 de junio de 2010, no puede aplicarse a los presuntos delitos cometidos durante el conflicto en el norte de Uganda. El primer caso por crímenes de guerra sustanciado ante la División de Delitos Internacionales (ICD, por sus siglas en inglés) de Uganda se basa en la Ley de las Convenciones de Ginebra (que introdujo las disposiciones acerca de violaciones graves de las Convenciones de Ginebra en el derecho nacional) y los códigos nacionales que resultaban claramente aplicables antes de los hechos en cuestión⁵⁰. De modo similar, aunque Bangladesh ratificó el Estatuto de Roma en 2010, debe aplicar el derecho penal internacional tal como existía en 1971, en su intento actual por enjuiciar a los supuestos perpetradores de las atrocidades cometidas durante su guerra de independencia. La lección de este y otros ejemplos es que, si bien todavía es extremadamente aconsejable establecer una base legal para la aplicación del derecho penal internacional en base al Estatuto de Roma y a otras normas modernas en dicha área, es posible proceder con menos.

Educación Legal

Desarrollo de capacidad técnica

Al incluir la educación legal en el apoyo para los procesos por delitos internacionales, la comunidad de apoyo al desarrollo internacional puede aumentar los conocimientos de los fiscales, los abogados defensores, los representantes de las víctimas y los jueces actuales y futuros, así como de los abogados que posteriormente hacen carrera en el parlamento, la burocracia del sector de la justicia, las organizaciones de la sociedad civil y el mundo académico.

Desarrollo de voluntad política

La educación legal constituye un área en la que la provisión de asistencia generalmente todavía tiene sentido, aún en los estados donde falta la voluntad política de llevar a cabo procesos genuinos por delitos internacionales. Ello incluye los países que tienen escasa conciencia de la justicia internacional, o hasta de la justicia penal formal. Al comprometer a la próxima generación de funcionarios del sector de la justicia sobre aspectos de la justicia penal internacional, pueden establecerse las bases para su adopción con el tiempo, aunque demore años.

Medios

El respaldo a la educación legal puede tomar muchas formas que incluyen cursos, seminarios, visitas de profesores expertos externos, intercambios académicos, clínicas de derecho y tribunales simulados.

Aprovechamiento de conocimientos especializados y recursos materiales externos

Los donantes poseen amplia experiencia en el respaldo de otros aspectos de la educación legal. Además de proporcionar ayuda directa a las facultades de derecho locales, la comunidad de apoyo al desarrollo puede estar en condiciones de aprovechar los conocimientos especializados y el apoyo sustancial de las facultades de derecho que se especializan en justicia penal internacional, así como de fundaciones y colegios de abogados de todo el mundo.

Ventajas a corto plazo para los mecanismos de justicia penal internacional

La ayuda a las iniciativas de educación legal en materia de justicia penal internacional puede ofrecer ventajas inmediatas para los abogados participantes que ya intervienen en los procedimientos en calidad de fiscales, abogados defensores, representantes de las víctimas o jueces. Pero también crean otras oportunidades de respaldar el mecanismo de la justicia a corto plazo. Por ejemplo, los estudiantes de programas de derecho penal internacional podrían trabajar como pasantes para las partes o salas; o los fiscales, los abogados defensores y los abogados de las víctimas podrían celebrar acuerdos con la facultad de derecho que permitan a los estudiantes realizar investigación legal para su utilización en casos reales.

Complejidad Las causas penales internacionales son habitualmente más complicadas que los procesos penales generales, en parte porque existen elementos adicionales del(los) delito(s) que deben investigarse. Los investigadores, los fiscales, los abogados defensores y los jueces deben estar familiarizados con ellos. Hay tres aspectos clave para probar un delito internacional. El primero consiste en establecer los hechos relativos al acto delictivo correspondiente, denominados en general la “base del delito”⁵¹. Estos son delitos que en las jurisdicciones nacionales generalmente se identificarían como “violación” u “homicidio”, por ejemplo. El segundo aspecto requiere prueba de que esta base del delito está por encima del umbral para clasificarla como un delito internacional, que generalmente se denominan elementos “límite,” “básicos,” o “contextuales”. Estos difieren para cada tipo de delito internacional: crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio. El tercer aspecto se refiere a probar que el acusado es responsable, y se conoce generalmente como elementos de “conexión” o “formas de atribución de la responsabilidad”. En algunos sentidos, las formas de atribución de la responsabilidad en virtud del derecho penal internacional difieren de las que pueden encontrarse en muchos sistemas nacionales; algunos estados aplican el derecho internacional con respecto a las formas de atribución de la responsabilidad, mientras que otros no lo hacen. Los elementos de los delitos internacionales pueden ser totalmente diferentes de los mismos actos cuando la acusación utiliza los códigos penales estándar.

Asistencia jurídica recíproca y extradición. Aunque no es necesariamente única para los procesos por delitos internacionales, la necesidad de acuerdos sobre asistencia jurídica recíproca puede resultar más urgente a través de su sustanciación. Es posible que el conflicto se haya producido a ambos lados de fronteras, o por lo menos que haya estado influenciado por otros países; las víctimas y los testigos pueden haber huido a otros países; y los sospechosos pueden haber huido al extranjero u ocultado bienes en el extranjero. Es posible que se necesiten acuerdos y/o leyes para permitir la recolección de pruebas de otros estados o de tribunales internacionales y asegurar su admisibilidad; enviar investigadores a otros países; hacer que otros países cumplan con órdenes de detención; obtener la extradición de sospechosos o imputados; rastrear, congelar y recuperar sus bienes y trasladar testigos a través de fronteras internacionales. Algunos estados posiblemente ya hayan implementado mecanismos legales para abordar estos desafíos, y otros pueden ser partes de tratados internacionales o regionales que tratan por lo menos algunos de ellos⁵². No obstante, además de celebrar acuerdos internacionales, es posible que muchos estados en conflicto o post-conflicto deban aprobar nuevas leyes a fin de establecer una base legal para dicha cooperación.

Impedimentos de orden político. Crear la base legal adecuada para procedimientos creíbles no siempre es solo cuestión de capacidad técnica. Como era de esperar, la perspectiva de responsabilidad penal auténtica por delitos graves en los que pueden estar

implicados los gobiernos puede crear dificultades políticas⁵³. En algunas situaciones, los obstáculos políticos pueden ser tan grandes que hacen que la asistencia técnica no tenga sentido. En otros, la legislación puede caer en el olvido simplemente porque no se la considera una prioridad⁵⁴. En los casos en que los donantes invierten en asistencia técnica para el establecimiento de una sólida base legal, la coordinación entre sus propios ministerios de desarrollo y de relaciones exteriores puede ser importante para el éxito en última instancia. Un mayor respaldo para la extensión a los parlamentarios y para las organizaciones de la sociedad civil que abogan por reformas de la justicia también puede contribuir a superar los obstáculos políticos.

Ejemplos de apoyo de los donantes

En diversos ámbitos, los donantes ya han apoyado efectivamente el establecimiento de sólidos marcos legales para la persecución penal a nivel nacional por delitos internacionales. El gobierno de **Uganda** ha podido aprovechar muchos recursos internacionales para diseñar sus leyes reglamentarias sobre el Estatuto de Roma y establecer la División de Delitos Internacionales (del Tribunal Superior de Uganda) (denominada inicialmente *War Crimes Division*). Las organizaciones clave que participaron en esta iniciativa incluyeron el Commonwealth Secretariat, el Centro Internacional para la Justicia Transicional, la Acción Mundial de Parlamentarios, el *Public International Law and Policy Group* y el *Institute for International Criminal Investigations* (IICI). Al aprovechar tales conocimientos especializados en los comienzos del proceso, los donantes –que incluyen Dinamarca, la Unión Europea y los Estados Unidos– pueden haber contribuido a evitar problemas posteriores que hubieran creado ineficiencia e injusticia. Además de Uganda, el modelo de leyes reglamentarias para el Estatuto de Roma del *Commonwealth Secretariat* ha sido utilizado como referencia por países que incluyen **Kenia** y **Trinidad y Tobago**⁵⁵. En el caso de **Botswana** y **Namibia**, el *International Crime in Africa Programme* del *Institute for Security Studies* de Pretoria también utilizó el modelo de ley del *Commonwealth Secretariat* en las primeras etapas de la redacción de las leyes específicamente diseñadas para las necesidades de dichos países. En **Colombia**, el Comité Internacional de la Cruz Roja comenzó a presionar por la integración del derecho internacional humanitario en el código penal nacional en 1998 y lo logró dos años más tarde.

Los tribunales regionales también pueden ayudar a eliminar los obstáculos que impiden el establecimiento de una base legal sólida para procesos penales internacionales creíbles, así como para otros tipos de procesos penales. En América Latina, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha desempeñado un papel fundamental en acelerar la reforma legal y eliminar los obstáculos políticos a la responsabilidad por violaciones manifiestas de derechos humanos. La CIDH derogó leyes de amnistía en

el **Perú** y **El Salvador**, y los tribunales **Chilenos** citaron su jurisprudencia al determinar que el derecho internacional prevalecía sobre su ley de amnistía. En **Guatemala**, las decisiones de la CIDH derivaron en justicia para víctimas específicas de homicidios patrocinados por el estado. Al aumentar la atención nacional e internacional sobre los obstáculos políticos a la justicia y elevar las expectativas de las víctimas de que se puede vencer la impunidad, la Corte ha tenido un impacto que va más allá de los casos individuales en los que ha entendido⁵⁶. La naciente *African Court on Justice and Human Rights* carece de un compromiso político coherente y de recursos, y por lo tanto de la autoridad que poseen la CIDH y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pero podría desempeñar un papel similar en el futuro. Los Estados miembro de la Unión Africana (UA) han encargado a la Comisión de la Unión Africana el examen de las consecuencias que tendría la adquisición de competencia por la *African Court on Justice and Human Rights* sobre delitos internacionales fundamentales. La decisión de la UA sobre este tema estaba prevista para 2011, pero parece ser que la decisión podría demorarse.

Pautas para prestar apoyo al establecimiento de una base legal

Evaluar

- ▶ **el estado general del sistema de justicia penal⁵⁷:**
 - ¿Garantizan la constitución y el derecho legislado la independencia de la fiscalía y del poder judicial?⁵⁸
 - ¿Gozan la fiscalía y las autoridades judiciales de autonomía presupuestaria?
 - ¿Se dispone de suficientes controles sobre la facultad del poder ejecutivo de nombrar o destituir a jueces y fiscales?
 - ¿Existen códigos de conducta para los jueces y los fiscales? ¿Se han implementado procedimientos sólidos, justos, efectivos y transparentes para procesar las quejas contra los jueces y los fiscales?
 - ¿Están obligados todos los jueces a presentar declaraciones patrimoniales?
 - ¿Forma parte el estado del Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos o de tratados regionales tales como el *African Charter on Human and Peoples' Rights* que incluye garantías de los derechos de los sospechosos, las personas acusadas y los condenados? Si la aplicabilidad de la ley en materia de tratados requiere la homologación a nivel nacional, ¿se han homologado los tratados que garantizan estos derechos?

- ¿Se ajustan las leyes nacionales en materia de prisión preventiva a las “Normas de Tokio”⁵⁹? ¿Existe un servicio de evaluación y supervisión previo al juicio para permitir, en la máxima medida posible, la liberación de las personas acusadas con anterioridad al juicio, que garanticen al mismo tiempo que comparecerán ante el tribunal, se abstendrán de amenazar a la administración de justicia, al público o a cualquier persona en particular?
- ¿Tienen las personas acusadas la oportunidad de preparar una defensa adecuada, como contratar abogados privados o asignándoles un abogado con cargo al estado?
- ¿Tiene el público derecho de acceso a los procesos penales? ¿Existen asimismo disposiciones que permitan procedimientos a puerta cerrada cuando se requiera para la protección de los testigos?
- ¿Tienen derecho las víctimas a participar en los procesos penales? De ser así, ¿en qué etapa de tales procedimientos?
- ¿Establece la ley la libertad de prensa, de modo que los medios puedan informar sobre los procedimientos penales en forma independiente?
- ¿Proporciona el estado recursos adecuados para el sector de la justicia?⁶⁰ ¿Se asignan recursos adecuados para los posibles “cuellos de botella” en las estructuras (tales como una cantidad adecuada de funcionarios designados para aprobar los certificados médicos en casos de violación)?
- ¿Crean las leyes del estado procedimientos judiciales militares y civiles separados para las personas sospechosas de haber cometido delitos? De ser así –y esto se aplicaría también a los delitos internacionales– todas las preguntas anteriores deberán responderse para ambos sistemas⁶¹.
- ¿Ha celebrado el estado acuerdos en materia de asistencia jurídica recíproca con países donde ello sería más necesario para el despliegue de investigadores, la recolección de pruebas, el cumplimiento de órdenes de detención, la búsqueda y extradición de sospechosos o acusados, el rastreo de bienes y la reubicación de los testigos protegidos? De ser así, y si estos acuerdos requieren leyes internas para su cumplimiento, ¿han sancionado los estados correspondientes dicha legislación?
- ¿Regulan las leyes nacionales la admisión de las pruebas reunidas y utilizadas por otros tribunales, como por ejemplo la CPI?

► **la situación del derecho penal internacional:**

- ¿Pueden aplicarse las leyes nacionales existentes para perseguir penalmente los supuestos delitos?

- ¿Ha ratificado el estado los tratados clave sobre derecho penal internacional, derecho humanitario internacional y derecho de los derechos humanos, incluidas las Convenciones de Ginebra, sus Protocolos Adicionales y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional?⁶²
- ¿Acepta el estado la competencia de los tribunales regionales de derechos humanos (en África, las Américas y Europa)?
- ¿Requiere la aplicabilidad de las leyes en materia de tratados en el estado su homologación a nivel nacional? En caso afirmativo, ¿cuáles de estos tratados han sido homologados a nivel nacional?
- Si aún no se han homologado, ¿existen proyectos de ley? De ser así, ¿cuál fue el proceso que derivó en la redacción de dichos proyectos, y en qué estado se encuentran? ¿Por qué no se han completado y sancionado los proyectos?
- ¿Cuándo se ratificaron los diversos tratados, y cuándo se homologaron a nivel nacional, de ser necesario?
- ¿Permite el sistema legal la aplicación directa del derecho internacional consuetudinario?
- ¿Son, de haberlos, los elementos de los delitos internacionales en el derecho interno los mismos que los establecidos en el derecho internacional moderno? De no ser así, ¿en qué se diferencian?
- ¿Es posible o está prohibida la aplicación retroactiva de la ley a actos que eran ilegales en virtud del derecho internacional pero no del derecho nacional en su momento? ¿Es esa una cuestión de derecho constitucional o de derecho legislado?
- En base a las respuestas a las preguntas que anteceden, ¿existe acuerdo en la comunidad legal acerca de a partir de cuándo comenzaron a ser aplicables los diversos instrumentos de derecho internacional en el estado? De ratificarse nuevos instrumentos (y se homologan a nivel nacional, en los casos en que sea necesario), ¿cuándo comenzarían a aplicarse dichos nuevos instrumentos?
- ¿Tiene el estado leyes de amnistía que podrían resultar aplicables a las violaciones del derecho penal internacional? En caso afirmativo, ¿se han impugnado alguna vez ante los tribunales? Si no se han impugnado, ¿existen razones políticas o técnicas para ello?
- ¿Existen inmunidades constitucionales o legales para el jefe de estado u otros funcionarios que podrían protegerlos de la aplicación del derecho penal internacional a nivel nacional? ¿O existen disposiciones del código de procedimiento penal que podrían crear una inmunidad *de facto* para algunos funcionarios⁶³?

► **la receptividad política:**

- ¿Qué nivel de prioridad se adjudica a las cuestiones de justicia penal internacional en el país en relación con las demás necesidades del sector de la justicia y otras prioridades de desarrollo? ¿Qué deficiencias en el sistema legal crean las mayores barreras a una justicia auténtica? ¿En qué medida son dichas deficiencias de índole política o técnica?
- Al evaluar estos aspectos, es importante consultar ampliamente, inclusive con funcionarios gubernamentales, dirigentes políticos y los jefes de los departamentos correspondientes, los miembros de todas las facciones parlamentarias, las organizaciones de la sociedad civil (especialmente asociaciones de derecho, colegios de abogados y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en derechos humanos), y otros.
- ¿Ha efectuado recomendaciones una comisión de la verdad y la reconciliación u otro mecanismo de justicia transicional relativos a la adopción de tratados internacionales u otras reformas legales nacionales?
- Dentro del marco del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, ¿ha asumido el país otros compromisos de adoptar reformas legales importantes en virtud de su Examen Periódico Universal?

Planificar

► **Hacer frente a la obstrucción política, posiblemente de los modos siguientes⁶⁴:**

- La iniciación de un diálogo con las autoridades estatales para alentar las reformas necesarias.
- El desarrollo de la conciencia y la capacidad de las personas responsables por la toma de decisiones políticas, los funcionarios gubernamentales de alto nivel en los departamentos más importantes (relaciones exteriores, justicia y redacción legislativa) y los parlamentarios para comprender las cuestiones involucradas y movilizar apoyo para la reforma.
- El trabajo a través de estructuras regionales para crear conciencia acerca de la importancia de la justicia internacional.
- El aumento del apoyo a las organizaciones locales de la sociedad civil, lo que incluye las organizaciones de víctimas, organizaciones de derechos humanos y sociedades de derecho/colegios de abogados, para que actúen en estos aspectos a través de extensión a la comunidad y la defensa de derechos.

- Donde sea posible, el apoyo a las personas y organizaciones para impugnar aspectos problemáticos de los códigos legales nacionales ante tribunales nacionales y tribunales regionales de derechos humanos.
 - Negar ayuda en aspectos técnicos hasta que el estado preste su acuerdo a las reformas que se necesitan. Considerar la posibilidad de procurar obtener acuerdo para un programa progresivo de condicionalidad, estableciendo qué requisitos previos en materia de reforma darán lugar a ciertos tipos de ayuda.
 - En casos graves, negar ayuda más allá de la asistencia al sector de la justicia.
 - En casos graves, remitir la situación a la CPI si el estado es parte del Estatuto de Roma, o instar a que se remita al Consejo de Seguridad de la ONU, si no lo es⁶⁵.
- **encarar los defectos técnicos:**
- Trabajar con el gobierno para priorizar las necesidades, teniendo en cuenta las opiniones de las organizaciones de la sociedad civil.
 - Respaldar la redacción de las leyes de reforma pertinentes o de nuevas leyes que estén específicamente diseñadas para satisfacer las necesidades y capacidad locales, utilizando los canales políticos para alentar la adopción de las reformas y para vigilar la posible resistencia política.
 - Identificar los puntos de partida:
 - Identificar a los funcionarios clave del gobierno para su inclusión en capacitaciones en justicia penal internacional y actividades afines.
 - Identificar posibles socios de la sociedad civil, que incluyen colegios de abogados y ONG que puedan organizar capacitaciones, seminarios y mesas redondas y presentar sus propias propuestas de proyectos de ley.
 - Identificar expertos externos que puedan proporcionar ayuda a los funcionarios gubernamentales y parlamentarios acerca de la redacción de leyes, ya sea en calidad de asesores entre bastidores o como participantes en foros públicos.
 - Identificar los socios externos más importantes que pueden compartir experiencias o proporcionar un foro para que los responsables de la formulación de políticas interactúen con funcionarios que han enfrentado desafíos similares. Tales socios pueden incluir países limítrofes, organizaciones regionales, el *Commonwealth Secretariat*, la CPI, y el SASP.

Recursos

Avocats sans Frontières (Abogados sin Fronteras) (www.asf.be): Ofrece asesoramiento experto sobre derecho interno en materia de delitos internacionales.

Coalición por la Corte Penal Internacional (www.iccnw.org): Ofrece asesoramiento sobre las leyes de aplicación del Estatuto de Roma

Commonwealth Secretariat (www.thecommonwealth.org): Tiene un modelo de ley (que se está revisando en 2011) sobre la implementación del Estatuto de Roma que es de utilidad para los países que tienen sistemas jurídicos del *common law* y ofrece asesoramiento a sus estados miembro.

Consejo de Europa (www.coe.int): Posee gran experiencia en ayuda para la reforma legal en Europa Central y Oriental, lo cual incluye, en algunos casos, la homologación a nivel nacional de instrumentos de derecho penal internacional.

International Bar Association (www.ibanet.org): Ofrece asesoramiento experto acerca de leyes internas en materia de delitos internacionales.

Comité Internacional de la Cruz Roja (www.icrc.org): Opera un Servicio de Asesoramiento sobre Derecho Internacional Humanitario para ayudar a los estados con la homologación a nivel nacional de los tratados sobre derecho internacional humanitario (que define los crímenes de guerra pero no los delitos de lesa humanidad o el genocidio).

Centro Internacional para la Justicia Transicional (www.ictj.org): Ofrece asesoramiento experto sobre derecho interno en materia de delitos internacionales.

International Crime in Africa Programme at the Institute for Security Studies (<http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=18893>): Ofrece asesoramiento experto sobre el Estatuto de Roma, leyes nacionales sobre delitos internacionales en África, así como conocimientos especializados sobre la redacción de leyes y ayuda técnica tanto con el proceso político como con el técnico de la homologación del Estatuto de Roma a nivel nacional.

International Criminal Law Services (www.iclsfoundation.org): Ofrece asesoramiento experto sobre el derecho y la práctica penal internacional.

No Peace Without Justice (www.npwj.org): Ofrece asesoramiento experto sobre leyes nacionales en materia de delitos internacionales.

Acción Mundial de Parlamentarios (www.pgaction.org): Proporciona asesoramiento experto sobre cuestiones relativas a delitos internacionales a miembros parlamen-

tarios que establecen centros de apoyo importantes dentro de los parlamentos nacionales para la adopción de leyes nacionales sobre delitos internacionales.

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Ofrece asesoramiento experto en materia de leyes nacionales sobre delitos internacionales.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (www.unodc.org): Tiene un sistema para evaluar las necesidades de asistencia jurídica recíproca, y proporciona asesoramiento y modelos de leyes sobre el tema.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Amnesty International, *International Criminal Court: Update Checklist for Effective Implementation*, Mayo de 2010, disponible en: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/IO/R53/009/2010/en/38132683-2e8e-41fc-a6b6-ec9f69482a29/i0r530092010en.pdf>.

ICC Legal Tools project, (una base de datos e interfaz con miles de documentos sobre derecho penal internacional que pueden ser de ayuda para las personas y organizaciones que poseen conocimientos y aptitudes avanzados), disponible en: www.legal-tools.org.

International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy de la University of British Columbia, *International Criminal Court: Manual for the Ratification and Implementation of the Rome Statute*, Tercera edición, marzo de 2008, disponible en: http://www.coalitionfortheicc.org/documents/ICC_Manual_-_March_2008_-_ICLR.pdf.

Comité Internacional de la Cruz Roja, base de datos sobre derecho internacional consuetudinario, disponible en: <http://www.icrc.org/ihl>.

Vivienne O'Connor y Colette Rausch (eds.), *Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice, Volume I: Model Criminal Code*, U.S. Institute of Peace, Septiembre de 2007, disponible en: <http://www.usip.org/model-codes-post-conflict-justice-/volume-1>.

Vivienne O'Connor y Colette Rausch (eds.), *Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice, Volume II: Model Code of Criminal Procedure*, U.S. Institute of Peace, octubre de 2008 disponible en: <http://www.usip.org/model-codes-post-conflict-justice-/volume-2>.

Max du Plessis and Jolyon Ford (eds.), *Unable or unwilling? Case studies on domestic implementation of the ICC statute in selected African countries*, ISS Monograph Series no 141, marzo de 2008, Pretoria, disponible en: <http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=2113>.

Investigaciones

Por qué

- ▶ Investigaciones y enjuiciamientos penales efectivos y justos.

Qué

- ▶ Planificación de las investigaciones.
- ▶ Desarrollo y priorización de los casos.
- ▶ Cumplimiento de los requisitos operativos.
- ▶ Documentación del proceso de investigación.
- ▶ Identificación y desarrollo de las pistas.
- ▶ Recolección de pruebas confiables.
- ▶ Toma de declaración a los testigos.
- ▶ Organización y análisis de las pruebas.

Quién

- ▶ Los jueces de instrucción (sistemas jurídicos de base romanista).
- ▶ Las fiscalías.
- ▶ Los investigadores penales, la policía y otros funcionarios de aplicación de la ley.
- ▶ Las comisiones de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil.

Es poco todo lo que pueda decirse para destacar la importancia del proceso de investigación para la administración de justicia en general. Los enjuiciamientos deben basarse en información confiable, recopilada de conformidad con las normas de procedimiento y pruebas aplicables que cumplan con las normas internacionales. En muchos sentidos, las necesidades investigativas de las jurisdicciones locales son parecidas, independientemente de si se trata de casos de delitos internacionales o no. Los investigadores penales deben poseer aptitudes básicas en la conducción de investigaciones basadas en la información; asegurar las escenas del crimen; reunir, conservar y mantener la cadena de custodia para las pruebas documentales, las pruebas producidas en el juicio u otras pruebas físicas y tomar declaración a los testigos, las víctimas, los perpetradores, los integrantes de la organización respectiva y los sospechosos. Los investigadores deben estar adecuadamente equipados con herramientas para el registro y manejo de las pruebas, y deben comprender y respetar los derechos de los sospechosos y las personas acusadas. Tal como se indica más adelante, sin embargo, se necesitan aptitudes y capacidades adicionales para todo lo que no sea las investigaciones más sencillas de delitos internacionales. La comunidad internacional puede ayudar a desarrollar esta capacidad investigativa a través de capacitaciones, tareas de asesoramiento, o hasta el uso temporario de personal internacional.

Conexiones con las prioridades existentes del estado de derecho. Desarrollar la capacidad para la investigación de delitos internacionales puede conducir al desarrollo de habilidades investigativas básicas, por ejemplo, saber cómo hablar con un testigo y tomar declaraciones de testigos de modo efectivo, o cómo asesorar a los sospechosos acerca de sus derechos. Desarrollar una capacidad avanzada para la investigación de delitos internacionales dará mayores aptitudes a los investigadores para encarar otros tipos de delitos complejos, como el crimen organizado, el terrorismo, el tráfico de drogas y el fraude. Los donantes que ya respaldan la capacidad en estas áreas posiblemente puedan identificar las áreas de superposición que puede hacer que su apoyo global sea más eficiente. Invertir en capacidad investigativa para el tratamiento de delitos internacionales también puede contribuir a iniciativas de reforma policial al incluirse en procesos de investigación de antecedentes y resaltar la necesidad de remediar el sesgo entre los investigadores.

En qué difieren los procedimientos por delitos internacionales

Seguridad. Al tratar acusaciones penales de naturaleza sensible en situaciones de conflicto o post-conflicto, la seguridad debe ser una prioridad máxima desde el comienzo del proceso investigativo. Más allá de la preocupación por la seguridad de los testigos, que se describe con mayor detalle más adelante, también debe garantizarse la seguridad de los investigadores y de los intermediarios entre los investigadores y los testigos. Debe realizarse una evaluación inicial de amenazas y necesidades antes de que se inicie la investigación, y deben implementarse políticas y procedimientos. La evaluación de amenazas debe actualizarse periódicamente.

Marcada dependencia de testigos. Las investigaciones de delitos internacionales a menudo se llevan a cabo mucho después de cometidos los delitos, lo que puede derivar en el deterioro de las pruebas físicas existentes, especialmente en el caso de violencia sexual y por razones de género. En una situación post-conflicto, generalmente existe poca infraestructura disponible para reunir, conservar y analizar las pruebas físicas. Puede resultar posible reunir pruebas físicas viables años después de los hechos. Pasos sencillos, como fotografiar las escenas del crimen, pueden resultar útiles aún mucho después de sucedidos los hechos en cuestión, pero a menudo faltan las aptitudes necesarias para técnicas más avanzadas. Para algunos delitos internacionales tales como el trabajo forzoso o el reclutamiento forzoso de niños soldados, es poco probable que haya alguna prueba que pueda presentarse en juicio. Por lo tanto, las investigaciones muchas veces se basan más en las declaraciones de los testigos.

Testigos traumatizados. Las investigaciones relativas a violencia sexual y por razones de género requieren capacitación especial. Si bien las principales víctimas de este tipo de delitos son generalmente mujeres, también afectan muchas veces a hombres y niños. Dependiendo del conflicto y del contexto cultural, puede ser importante asegurar que se incluyan mujeres en el equipo de investigación, tanto en calidad de investigadores como de intérpretes. Los testigos pueden haber sufrido tortura u otros tipos de experiencias que crean traumas que requieren aptitudes de investigación especiales. Pueden haberse utilizado niños soldados en el conflicto o pueden haberse cometido otros tipos de delitos contra niños. A pesar de su trauma, los testigos vulnerables pueden igualmente ser muy valiosos y confiables, y puede maximizarse su valor asegurando que los investigadores sean sensibles a sus necesidades.

Tipos de relaciones de la CPI

Estados parte del Estatuto de Roma

- ▶ Las situaciones pueden ser remitidas por su propio gobierno o por otros estados parte.
- ▶ El fiscal puede solicitar el permiso de los jueces para iniciar una investigación bajo su propia autoridad.

Estados no parte

- ▶ La CPI no tiene competencia salvo que los presuntos delitos hayan sido cometidos por ciudadanos de estados parte, o que el Consejo de Seguridad de la ONU remita la situación.
- ▶ La remisión de la ONU da al fiscal la opción de abrir una investigación, pero no está obligado a hacerlo.

Situaciones bajo análisis

- ▶ El fiscal está realizando un análisis de la información acerca de supuestos delitos y examinando aspectos relativos a la competencia a fin de determinar si iniciar una investigación a fondo.
- ▶ El análisis de la competencia incluye el análisis de si el estado cumple con sus obligaciones de realizar investigaciones y enjuiciamientos genuinos por delitos internacionales, es decir, si hace realidad la complementariedad.
- ▶ La información del análisis preliminar del fiscal podría proporcionarse para apoyar las investigaciones y enjuiciamientos a nivel nacional.
- ▶ La opción de la CPI crea un incentivo para la reforma. Los gobiernos deben tomar medidas para llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos genuinos si desean evitar una investigación de la CPI.

Situaciones bajo investigación

- ▶ El fiscal ha iniciado una investigación penal completa acerca de presuntos delitos internacionales, los jueces pueden haber emitido órdenes de detención y pueden haberse iniciado los juicios.
- ▶ El fiscal posiblemente pueda compartir información con investigaciones y enjuiciamientos complementarios a nivel nacional.
- ▶ El Registro de la CPI posiblemente pueda prestar asistencia a los procesos complementarios a nivel nacional por medio de una ayuda modesta en áreas tales como la protección de los testigos, la extensión a la comunidad, aumentar el conocimiento de los periodistas acerca del derecho penal internacional y la gestión judicial.

Amenazas a los testigos. El testimonio de los testigos presenta desafíos como consecuencia de las frágiles situaciones de seguridad en las que se desarrollan generalmente las investigaciones sobre crímenes de guerra. A menudo los testigos temen por su seguridad física o se sienten vulnerables de otros modos. Los testigos de la población de víctimas muchas veces no viven en lugares fijos, ya que se mueven entre los campos para los desplazados internamente o hasta cruzan fronteras internacionales. El miedo también es común entre los informantes y los testigos asociados con grupos de perpetradores. Para estas personas y sus familias, la cooperación con los investigadores podría derivar en la exclusión de sus comunidades, el acoso, la violencia o la muerte. Reunir información de testigos en entornos tan inseguros requiere medidas, y posiblemente programas de protección y apoyo a los testigos⁶⁶. Aprender cómo ponerse en contacto con los testigos de modo seguro y proteger la información relacionada con los testigos es por lo tanto una aptitud clave para cualquier investigador de crímenes de guerra. Más allá de las aptitudes, sin embargo, es importante que se implementen procedimientos operativos estandarizados para establecer contacto y entrevistar a los testigos antes del inicio de la investigación.

Peritos. Cuando ha transcurrido mucho tiempo entre la comisión de los delitos y el proceso judicial, como en el caso de Camboya, Haití y Bangladesh, es posible que los fiscales deban basarse en gran medida en peritos para que declaren acerca del contexto y la documentación relacionada con los delitos, así como las estructuras de poder entre el supuesto grupo de perpetradores⁶⁷. Dichos peritos generalmente deben identificarse durante la etapa de instrucción. Los peritos también pueden contribuir al proceso a través de informes sobre cuestiones tales como el trastorno de estrés postraumático, si los testigos están en condiciones de comparecer ante la corte, análisis estadístico o de otros tipos relacionado con las pruebas, la evaluación de patrones de violencia sexual, y explicar heridas de tortura en correlación con las prácticas de tortura. En los sistemas jurídicos de base romanista, generalmente el juez de instrucción es responsable por la identificación de los peritos, y en los sistemas jurídicos del *common law*, tanto la fiscalía como la defensa pueden designar sus propios peritos.

Aptitudes para entrevistar. La calidad de las declaraciones de los testigos adquiere mayor importancia debido al tiempo que puede transcurrir entre el momento en que se toma la declaración y el comienzo de un juicio complejo por crímenes de guerra. Interrogar a las víctimas, a funcionarios de alto nivel y a sospechosos requiere aptitudes especializadas. Por ejemplo, entrevistar a testigos víctimas requiere conocimientos acerca del impacto del trastorno resultante del estrés postraumático sobre la memoria.

Prueba documental. Algunos casos por delitos internacionales, tales como los relacionados con la Alemania Nazi, el Khmer Rouge en Camboya y la policía nacional en Guatemala, han incluido gran cantidad de pruebas documentales. Se necesitan habilidades de archivo para analizar el sistema utilizado por los que almacenaron los documentos⁶⁸. Se necesitan analistas especializados para analizar la documentación, especialmente en los casos en que las grandes cantidades de pruebas documentales hacen necesaria la capacidad de identificar y autenticar documentos clave que acrediten la comisión de un delito, o para reconstruir información clave de una gran cantidad de documentos diferentes. Las pruebas documentales pueden tener distintas formas. Por ejemplo, las investigaciones relativas a algunos conflictos posiblemente requieran la capacidad de reunir y analizar información de redes sociales.

Exhumaciones forenses. Las exhumaciones, si bien tienen un costo muy alto, pueden proporcionar pruebas convincentes de homicidios, especialmente cuando corroborar el testimonio de los testigos. Las investigaciones forenses típicamente requieren una investigación histórica preliminar basada en pruebas físicas y documentales. Los investigadores deben establecer una hipótesis acerca de lo que realmente sucedió e identificar la ubicación de los lugares de sepultura. Debe realizarse un trabajo preliminar detallado para determinar la posibilidad de que una exhumación produzca evidencia para probar algún elemento de un delito, y si no es posible obtener dicha evidencia de alguna otra fuente. Si se determina que deberá procederse con las exhumaciones, también es importante consultar con las familias de aquellos que se presume fueron asesinados, así como considerar las posibles objeciones culturales o de la comunidad a las exhumaciones, y los aspectos relacionados con la devolución de los restos a la familia. Debe informarse a los fiscales y a los investigadores de las posibilidades y los límites de las herramientas forenses. La capacidad de exhumación difiere mucho entre distintos países. Algunos están bastante avanzados (tales como Argentina y los antiguos estados Yugoslavos), mientras que otros no cuentan con laboratorios o escuelas de patología y antropología forense (como, por ejemplo, Timor Oriental). A veces lo que más se necesitará serán guantes para la realización de autopsias, en lugar de equipos caros y de tecnología de avanzada que no se utilizan nunca debido a la falta de capacitación o mantenimiento⁶⁹. Después de una evaluación los donantes deben dirigir la ayuda a los lugares donde más se necesita, generalmente fuera de la capital. Es posible que sea necesario concentrarse en asegurar y preservar la escena del crimen para evitar que se altere. En los casos en que exista superposición entre las investigaciones a nivel nacional y las de los tribunales internacionales, es posible que los tribunales nacionales admitan las pruebas reunidas en juicio por los tribunales internacionales.

Investigación financiera. Puede resultar necesario congelar los bienes de un sospechoso para evitar que huya y para asegurar que existan fondos con los que pagar a los abogados defensores y, si se lo condena, para cumplir con posibles órdenes de reparación. En algunos casos, tales congelamientos de activos también pueden ser importantes para el cese o prevención de más delitos. La investigación de las finanzas de un sospechoso debe comenzar simultáneamente con la investigación penal. Esperar hasta el momento de la acusación formal para rastrear y congelar los bienes es un error: en el momento de la acusación o detención, los sospechosos y sus asociados pueden mover los bienes rápidamente, si no se los ha congelado de antemano. Pueden esconderse bienes fuera del alcance de los tribunales nacionales, y en algunos casos, hasta dentro de las jurisdicciones de los gobiernos donantes. Cuando esto sucede, los donantes pueden descubrir que el mejor modo de ayudar a la investigación financiera es a través de su propia cooperación y reforma.

Conocimiento del derecho penal internacional. Los investigadores necesitan saber qué es lo que están buscando y por qué. Aunque los investigadores deben trabajar estrechamente con la fiscalía, que debe contar con conocimientos especializados en esa área, la comprensión de los investigadores de las formas de atribución de la responsabilidad y de los elementos contextuales de los delitos internacionales (en los casos en que estos son parte del derecho nacional) resulta indispensable. Por ejemplo:

- Si se investiga a los presuntos perpetradores del delito que tenían responsabilidad de mando, las investigaciones cubrirán no solo la base del delito (actos de homicidio, violación, tortura, saqueo, etc.), sino que también inspeccionarán las conexiones entre los perpetradores directos y los sospechosos. Dependiendo de la ley aplicable, ello significa determinar si el sospechoso tenía control efectivo sobre sus subalternos, si impartió las órdenes correspondientes para la comisión de los delitos, o, alternativamente, si sabía o debería haber sabido acerca de su comisión y no impidió ni castigó los actos. Aún en los casos en que se establece que existía una jerarquía formal, corresponde al fiscal demostrar que la jerarquía funcionaba en la práctica. Los perpetradores por lo general tratan de cubrir sus huellas, y los investigadores deben estar atentos para detectar intentos de ocultar la cadena de mando deliberadamente a fin de poder negar la responsabilidad por actos delictivos. El hecho de que un sospechoso que estaba en una posición de autoridad “debería haber sabido” de los actos delictivos puede demostrarse, por ejemplo, estableciendo que los delitos recibieron amplia cobertura en los medios en su momento. Los investigadores deben reconocer su importancia.
- La persecución penal de actos delictivos tales como crímenes de guerra requiere pruebas de que se cometieron en el contexto de un conflicto armado.

- Para catalogar los actos delictivos como delitos de lesa humanidad es necesario demostrar que fueron generalizados o sistemáticos.
- Si se investigan actos que se sospecha fueron delitos de genocidio, los investigadores necesitan saber que las pruebas de intención de cometer genocidio son vitales.

Aptitudes de especialista. La investigación de la responsabilidad de mando o de los elementos contextuales de delitos internacionales puede requerir aptitudes especiales, inclusive el análisis político, histórico, antropológico, militar o estadístico. Los delitos de violencia sexual o por razones de género no requieren necesariamente ningún tipo especial de pruebas, aparte de las que se utilizan para probar otros tipos de delitos, pero especialmente en los casos en que se cometieron muchos delitos de ese tipo, resulta muy aconsejable para respaldar el desarrollo de conocimientos especializados en el área.

Gestión de la información. Los casos internacionales son normalmente más complejos debido a que por lo general implican mucho más perpetradores y muchas más víctimas. Ello ocurre especialmente con el enjuiciamiento de funcionarios de alto nivel o con las investigaciones de delitos de lesa humanidad o genocidio, cuando el caso puede referirse a muchas escenas del crimen y miles de declaraciones de testigos. En tales contextos, debe implementarse un sistema de gestión de información y pruebas con funciones de búsqueda y recuperación desde el comienzo de la investigación. No implementar tal sistema desde el comienzo puede crear cargas inmensas⁷⁰. El sistema debe almacenar todas las declaraciones de los testigos, pruebas documentales y traducciones en forma segura y ser capaz de rastrear pruebas y la cadena de custodia. Además, el sistema debe poder facilitar la divulgación de pruebas exculpatorias, y los investigadores deben conocer sus obligaciones y tener la aptitud necesaria para identificar dicha información. En procesos basados tanto en sistemas jurídicos de base romanista como en sistemas jurídicos del *common law*, esta información debe estar fácilmente disponible para las partes. Donde existe un número limitado de casos relativamente sencillos de crímenes de guerra (por ejemplo, investigar a un presunto perpetrador directo por la ejecución de un prisionero de guerra) que no generan voluminosas pruebas, una base de datos puede no ser una prioridad. En cualquiera de los casos, otros modos de registrar la información, tal como grabarla en video, pueden requerir ayuda para los investigadores a fin de alcanzar las normas internacionales sobre el respeto de los derechos de los sospechosos.

Organización. En todos los casos por crímenes de guerra salvo los más sencillos, el investigador que está constreñido por una cantidad definida de tiempo y recursos enfrentará una gran cantidad de pistas y decisiones acerca de cuáles investigar y qué fuentes utilizar, cuándo y dónde desplegar, y como delegar la recopilación y el análisis de la información dentro de sus oficinas. En las primeras etapas, debe prestarse

considerable atención al desarrollo de una estrategia que cumpla con el mandato de la investigación. La priorización de casos por medio de un proceso transparente debe garantizar que se dé prioridad a los casos más importantes sobre los menos importantes. Deben prepararse planes detallados de investigación y recopilación de información, que muchas veces no se necesitan en casos nacionales, para guiar la investigación y asegurar que los recursos se concentren donde se necesiten. La medida en que la fiscalía toma estas decisiones, y por lo tanto la libertad que tendrán los investigadores, variará según el sistema de justicia. Desarrollar la capacidad de los investigadores para tomar decisiones inteligentes al organizar su trabajo también les ayudará a investigar otros tipos de delitos complejos.

Aspectos específicos de los sistemas jurídicos de base romanista. El juez de instrucción debe asegurar que los expedientes, que en los casos internacionales pueden ser bastante extensos, sean accesibles para ambas partes. Las partes deben tener fácil acceso al juez de instrucción para efectuar solicitudes de que se tomen medidas investigativas. En algunos sistemas jurídicos de base romanista, los jueces de instrucción pueden utilizar la táctica de permitir los enfrentamientos entre testigos. Cuando los testigos de delitos internacionales estén traumatizados o sean vulnerables por otra causa, posiblemente deba limitarse esta práctica⁷¹.

Aspectos específicos de los sistemas jurídicos del *common law*. En ámbitos del sistema jurídico del *common law*, los investigadores de la fiscalía deben tener una comprensión básica de los probables argumentos de la defensa, a fin de solucionar posibles lagunas en el caso.

Evaluación de aptitudes. Un aspecto importante para las investigaciones nacionales de delitos internacionales es el de evaluar las fortalezas y las debilidades de los investigadores nacionales en las diversas áreas ya descritas brevemente. Dicha evaluación debe producirse antes de que se diseñe la programación de la ayuda. Pero la evaluación de la competencia para llevar a cabo una investigación debe ir más allá de un análisis de aptitud técnica.

Sesgo. En una situación de conflicto o post-conflicto, los investigadores penales nacionales posiblemente estén afiliados con una de las facciones implicadas en la controversia. El sesgo institucional o la percepción de un sesgo institucional entre facciones rivales pueden debilitar las perspectivas de una justicia auténtica. Los investigadores que tengan lealtades personales relacionadas con los hechos en cuestión posiblemente sean proclives a filtrar información o a perjudicar la investigación de otros modos. Aún en los casos en que los investigadores se comporten de modo profesional y ético, las

percepciones de sesgo igualmente pueden debilitar la confianza general del público en los resultados del proceso judicial.

Al decidir si respaldar la capacidad de investigación nacional, los donantes deberían considerar primero si las autoridades tienen sesgos institucionales en una medida tal que no hay esperanza alguna de una investigación auténtica. Cuando ello no sea así y los donantes opten por tomar medidas para desarrollar la capacidad, debería considerarse el mejor modo posible de mitigar el sesgo y su percepción. Este puede ser, por ejemplo, a través de la inclusión de personas con simpatías diferentes en el conflicto correspondiente en el control de las investigaciones y la participación en los equipos de investigación. En algunas situaciones, los donantes pueden incluir factores mitigantes en sus condiciones para la provisión de ayuda.

Código de ética. Otra forma de mitigar la amenaza de sesgo y de sesgo percibido es asegurar que exista un código de ética escrito para los investigadores. Debe incluir también disposiciones para evitar la corrupción y otros aspectos de la conducta profesional. Debe establecerse un procedimiento transparente para recibir y procesar quejas contra los investigadores.

Personal internacional. La provisión de asistencia técnica directa por medio de la contratación o adscripción temporaria de investigadores internacionales marca otra diferencia habitual entre las investigaciones de delitos internacionales y las investigaciones penales normales en el plano interno. Aunque es de utilidad para el desarrollo de la capacidad, los investigadores internacionales a menudo no están familiarizados con los antecedentes y el contexto del conflicto, las motivaciones de las partes implicadas, la geografía del país y los idiomas y culturas locales, y por lo general no tienen una red de contactos locales importantes. Si bien es posible que en algunos casos los testigos prefieran hablar con un investigador internacional que, según su percepción, no tenga prejuicios en el conflicto correspondiente, en otros casos puede resultar mucho más difícil para los investigadores internacionales desarrollar la confianza de las fuentes y los testigos. También puede llevar tiempo establecer confianza entre los empleados nacionales e internacionales del equipo de investigación. Los investigadores nacionales estarán más abiertos a aprender nuevas habilidades del personal internacional si se respetan sus propias aptitudes y conocimientos. También estarán más dispuestos a aprender de personal internacional que posea clara idoneidad técnica y a quien le importe el resultado de los casos. Por lo tanto, el proceso de selección de los investigadores internacionales deberá examinar sus conocimientos especializados y su motivación.

Cooperación con la CPI. En los países donde la Fiscalía de la CPI está realizando análisis preliminares de supuestos delitos o ha iniciado una investigación completa, la Fiscalía

posiblemente pueda compartir información con los investigadores locales y es posible que los investigadores locales puedan interrogar a las personas que se encuentren bajo la custodia de la CPI⁷². De hecho, la Fiscalía ha proporcionado ayuda sustancial a los investigadores nacionales en Uganda⁷³. No obstante, pueden existir limitaciones a este tipo de cooperación como en el caso de la RDC, donde la Fiscalía se ha mostrado renuente a compartir información con las autoridades locales debido a su preocupación por la seguridad de los testigos, las fuentes y los jueces⁷⁴.

Evaluación preliminar. Al planificar los programas de desarrollo de capacidad para los investigadores de delitos internacionales, sería conveniente que los donantes comenzaran con una misión de evaluación preliminar. La gama de aptitudes básicas entre los investigadores locales puede variar en gran medida, y se deberá tomar esto en cuenta al diseñar un curso sobre investigación penal internacional. La capacitación puede resultar más efectiva cuando es posible encontrar investigadores locales que ya cuentan con sólidas aptitudes básicas de investigación. Si bien el mejor modo de enseñar la teoría y los principios es en un entorno tipo aula, la capacitación práctica en el campo, trabajando en casos reales, puede consolidar los conocimientos y probar las aptitudes. Las evaluaciones deben identificar qué mezcla de enfoques resulta más adecuada para cada situación.

Ejemplos de apoyo de los donantes

En la **RDC**, la misión de la ONU pudo seleccionar uno por uno a los participantes para una capacitación realizada por el *Institute for International Criminal Investigations* (IICI). Después de una capacitación preliminar de tipo seminario, el IICI pudo trabajar conjuntamente con los pasantes en el campo en una investigación sobre una ejecución en masa⁷⁵.

En **Ruanda**, el IICI y el *International Criminal Law Services* proporcionaron una capacitación de una semana para los investigadores y fiscales, que no solo impartió conocimientos técnicos sino también fortaleció la relación crucial entre ellos. Previo a la capacitación, los facilitadores internacionales mismos recibieron capacitación en el sistema legal nacional de un exinvestigador y fiscal de Ruanda, lo que les permitió adaptar sus sesiones a la legislación y la práctica del país.

En el Tribunal Especial para **Sierra Leona**, los investigadores de la policía local se beneficiaron de una combinación de capacitación teórica y asesoramiento a largo plazo. Participaron de un curso de capacitación basado en La Haya dictado por la IICI y luego trabajaron junto con investigadores internacionales. No solo se produjo una transferencia de habilidades, sino que los conocimientos técnicos de los investigadores internacionales combinados con los conocimientos contextuales y los contactos importantes

de los investigadores locales resultaron cruciales para el éxito de las investigaciones del Tribunal Especial para Sierra Leona. A más largo plazo, el resultado del acuerdo fue que produjo un equipo de detectives policiales en Sierra Leona especializados en el desarrollo de investigaciones de crímenes de guerra, así como muy capaz para investigar otros tipos de delitos graves.

En los casos en que las autoridades estatales han estado implicadas en delitos, los donantes posiblemente puedan respaldar investigaciones alternativas acerca de los hechos. Esto sucedió en **Kenia** después de la violencia post-electoral de 2007–2008 en la que estuvieron seriamente implicados la policía y funcionarios del más alto nivel. Contra este trasfondo, la ONG *No Peace Without Justice* organizó ayuda para *Kenya National Commission on Human Rights* (KNCHR) para emprender una investigación preliminar y cooperar con IICI ofreciendo capacitación para investigadores en derechos humanos y estableciendo un puesto de mando para coordinar la complicada investigación⁷⁶. El informe KNCHR influyó en una investigación posterior, que tuvo sus raíces en el acuerdo que puso fin al conflicto; posiblemente también haya proporcionado pistas importantes a los investigadores de la CPI y puede constituir un punto de partida importante para investigaciones penales creíbles en el plano interno, si se las emprende⁷⁷. *No Peace Without Justice* está desempeñando ese mismo papel en **Afganistán**, donde ha organizado capacitaciones en investigación y análisis para los miembros de la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán, que están preparando un informe de elaboración de mapas de conflicto⁷⁸. Si los procedimientos por delitos internacionales se inician allí en algún momento, estas gestiones tempranas para reunir, organizar y analizar información pueden resultar invaluable. Además, el Office of the High Representative for Human Rights emitió un extenso informe de elaboración de mapas de conflicto sobre la **RDC**, que sin duda será de gran utilidad en los procesos nacionales por delitos internacionales en curso y futuros⁷⁹.

Pautas para prestar apoyo a las investigaciones

Evaluar

- ▶ **la autonomía de la autoridad de investigación y el posible sesgo:**
 - ¿Quién dirige las decisiones en materia de investigación, las autoridades políticas o los empleados públicos?
 - ¿Goza la autoridad de investigación de autonomía operativa?
 - ¿Tiene esta autoridad antecedentes de seguir pistas criminales aun cuando se refieren a personas aliadas con el gobierno?

- ¿Tiene esta autoridad antecedentes de haber apoyado cargos sin fundamento contra los opositores del gobierno?
- ¿Hubo policías que fueron supuestos perpetradores de delitos graves durante los hechos en cuestión?
- ¿Tienen los investigadores una clara afinidad con una facción específica en el conflicto cuyos hechos han de investigarse?
- ¿Qué grado de diversidad existe entre los investigadores? ¿Existe entre ellos una cantidad desproporcionada de miembros de un grupo étnico, religioso o de otros grupos identitarios en particular?
- ¿Existe un código de ética para los investigadores? De ser así ¿cumple con las normas internacionales? ¿Existe un proceso transparente para la recepción y procesamiento de quejas contra los investigadores? ¿Se utiliza?
- ¿Sospechan la organizaciones de la sociedad civil, lo cual incluye las organizaciones de víctimas, que la autoridad de investigación es parcial?
- ¿A la luz de las respuestas a las preguntas anteriores, existe una probabilidad realista de que la investigación pueda ser genuina y de que se la perciba ampliamente como tal, especialmente en las comunidades afectadas?

► **el contexto de los delitos:**

- ¿Es probable que haya muchas pruebas documentales o pruebas producidas en el juicio de los supuestos delitos, o se basarán los casos en gran medida en el testimonio de testigos?
- ¿Han habido denuncias u otros indicios de violencia sexual o por razones de género generalizada?
- ¿Han habido denuncias u otros indicios de delitos generalizados contra niños, inclusive el uso de niños soldados?
- ¿Se cometieron los presuntos delitos durante un conflicto interno o internacional?
- ¿Está la situación bajo la posible competencia de la CPI? De ser así, ¿el fiscal de la CPI ha comenzado el análisis preliminar o iniciado una investigación completa? ¿Está dispuesto el fiscal de la CPI a ayudar en la facilitación del acceso de los investigadores nacionales a los testigos, a compartir pruebas documentales o forenses, o a ayudar de otros modos? ¿La información proporcionada por la CPI sería admisible según el derecho interno?
- ¿Qué otros órganos pueden haber reunido ya información pertinente a los presuntos delitos, como los estados limítrofes, las Naciones Unidas y otras organi-

zaciones internacionales, los medios, organismos comerciales y organizaciones de la sociedad civil?

► **la seguridad:**

- ¿Continúa aún el conflicto?
- De no ser así, ¿se ha desarmado, desmovilizado y reintegrado a los excombatientes?
- ¿Tienen control efectivo las fuerzas de seguridad del gobierno y/u otras fuerzas de paz internacionales en las regiones donde se realizará la investigación?
- ¿Han habido amenazas de violencia en relación con las investigaciones propuestas por delitos internacionales?
- ¿Se ha dañado o amenazado a alguien que se perciba públicamente como un posible testigo?
- ¿Han recibido amenazas los partidarios de la justicia penal internacional?

► **el diseño y los procedimientos de la autoridad investigadora**

- ¿Cuál es la estructura de la autoridad investigadora?
- ¿Cómo se divide el trabajo? por ejemplo, ¿existe una separación de funciones entre vigilancia general, policía de tráfico e investigaciones penales?
- ¿El personal de las investigaciones penales se dividen en equipos de especialistas?
- ¿Existen procedimientos operativos estándar para tratar todos los aspectos del proceso de investigación, inclusive las entrevistas con los testigos, las entrevistas con los sospechosos, el trato con los testigos que se convierten en sospechosos, tomar declaraciones inducidas, procesar y documentar las escenas del crimen, las detenciones y las operaciones de allanamiento e incautación?
- En caso afirmativo, ¿son adecuados dichos procedimientos? ¿Cumplen con las normas internacionales?

► **los recursos disponibles:**

- ¿Existen suficientes investigadores para hacerse cargo de la tarea? ¿Es posible organizar un equipo multidisciplinario con los recursos existentes?
- ¿Cuentan los fiscales con personal administrativo de apoyo competente?
- ¿Cuentan los investigadores con un equipamiento básico de oficina suficiente (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopiadoras, etc.)?

- En los casos en que resulte necesario, ¿hay tecnología de la información disponible (incluidas computadoras, cámaras, acceso a internet e impresoras)?
 - ¿Disponen los investigadores de medios para desplazarse dentro de su jurisdicción?
 - Donde resulte necesario y adecuado, ¿existen equipos para la grabación en audio o video de las declaraciones de los testigos?
 - ¿Existe un sistema de gestión de casos para almacenar y procesar las pruebas, rastrear su cadena de custodia, transcribir y archivar las declaraciones de los testigos y facilitar su divulgación? ¿El alcance y la escala de los presuntos delitos y las investigaciones acerca de ellos son tales que se necesitará un sistema de computación?
- **las aptitudes técnicas:**
- ¿Poseen las personas que dirigen la investigación las aptitudes estratégicas para priorizar las pistas a seguir, las fuentes a utilizar y para decidir dónde y cuándo utilizar su personal?
 - ¿Cuál es la capacidad actual de los investigadores penales? ¿Cuál es el nivel de capacitación? ¿Qué temas se enseñan?
 - ¿Se requiere capacitación en aptitudes básicas de investigación para cumplir con las normas internacionales? Por ejemplo, ¿saben los investigadores cómo asegurar una escena del crimen? ¿Saben cómo tomar declaración a un testigo correctamente?
 - ¿Están familiarizados los investigadores con los elementos necesarios para probar crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio, y para probar que los delitos están conectados con los imputados?
 - ¿Cuentan los investigadores con un conocimiento acabado de los derechos de los sospechosos y de los acusados, inclusive las obligaciones en materia de divulgación? ¿Existen mecanismos internos de responsabilidad para asegurar que se cumplan tales obligaciones?
 - ¿Saben los investigadores cómo tratar con testigos internos? ¿Tienen las habilidades lingüísticas para interactuar con las fuentes y con las víctimas en las comunidades afectadas? Si no es así, ¿hay intérpretes disponibles para asistir en la tarea? ¿Los investigadores saben cómo trabajar por medio de intérpretes?
 - ¿Los investigadores cuentan con las habilidades especiales requeridas para interrogar a testigos vulnerables, tales como niños (o quienes fueron niños en el momento de los supuestos delitos) y a las víctimas de violencia sexual y por

razones de género? ¿Cuenta la autoridad investigadora con investigadores de sexo femenino que posean tales aptitudes? ¿Existen intérpretes de sexo femenino disponibles?

- ¿Tienen los investigadores las aptitudes requeridas para establecer contacto con los testigos en forma discreta y obtener información de los testigos?
- ¿Hay investigadores con aptitudes especializadas que pueden resultar necesarias, incluida la aptitud de rastrear y congelar los bienes de los sospechosos o de realizar análisis políticos o militares?
- ¿Saben los investigadores cómo registrar las declaraciones de los testigos en audio o video, y cómo organizarlas?
- En situaciones donde la documentación promete proporcionar gran cantidad de pruebas, ¿tiene la autoridad investigadora acceso a conocimientos especializados en materia de archivos? ¿Poseen los investigadores sólidas aptitudes para el análisis de documentos?
- En situaciones donde resulta probable que las pruebas producidas en el juicio sean importantes, ¿existen investigadores capacitados en consultar con las comunidades y las familias y cuentan con las aptitudes técnicas y los equipos necesarios?
- ¿Se utilizan modelos de priorización de selección de casos?
- ¿Poseen los investigadores las aptitudes necesarias para utilizar tecnología de la información básica?
- ¿Qué otro tipo de capacitación puede resultar necesaria?

Planificar

► **el tratamiento del sesgo:**

- Decidir si las perspectivas de una investigación genuina son lo suficientemente realistas como para justificar ayuda.
- Decidir si apoyar investigaciones extraoficiales por órganos alternativos de confianza, tales como comisiones de derechos humanos u organizaciones de la sociedad civil, si parece poco realista una investigación genuina por el estado.
- Considerar medidas para superar el sesgo dentro de la autoridad de investigación:
 - condicionar la ayuda a reformas institucionales y asegurar que todos los ministerios y agencias donantes pertinentes envíen mensajes coherentes;

- incluir temporariamente a personal altamente calificado y motivado en el equipo de investigaciones, y en los casos en que el sesgo sea muy pronunciado (y el gobierno esté de acuerdo), considerar la posibilidad de colocar a un extranjero imparcial a cargo de la investigación;
 - instar a que exista una amplia representación de los distintos grupos identitarios en los equipos de investigación donde esto sea un problema;
 - instar a las autoridades de investigación a que participen en consultas con la comunidad acerca del proceso de investigación.
- **la disponibilidad de recursos y aptitudes:**
- Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
 - Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.
 - Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares. En caso afirmativo, estudiar la posibilidad de modificar esta situación para abordar directamente las necesidades de la investigación de delitos internacionales.
 - Determinar qué necesidades pueden satisfacerse mejor en capacitaciones del tipo entrenamiento en el aula y qué aptitudes pueden ir incorporándose a lo largo del trabajo de investigación mediante modelos de provisión de asesoramiento en el futuro. Asegurar que quienes provean y quienes reciban asesoramiento coinciden en su comprensión de la teoría y de los resultados esperados.
 - Determinar la mejor manera de medir el éxito de las capacitaciones y tareas de asesoramiento.
 - Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
 - Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.
 - Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

Equipo Argentino de Antropología Forense (www.eaaf.org): Provee capacitación para investigaciones penales y de derechos humanos en todo el mundo.

Institute for International Criminal Investigations (www.iici.info): Provee capacitación teórica y técnica en todos los aspectos relativos a las investigaciones de delitos internacionales, tanto a través de seminarios como a través de esquemas de asesoramiento a más largo plazo.

International Bar Association (www.ibanet.org): Ofrece capacitación en derecho internacional humanitario.

International Centre for Asset Recovery at the Basel Institute of Governance (<http://www.baselgovernance.org/icar/>): Proporciona desarrollo de capacidad y capacitación en materia de investigaciones financieras, rastreo y recuperación de bienes y asistencia jurídica recíproca.

International Criminal Law Services (www.iclsfoundation.org): Ofrece capacitación en derecho penal internacional para investigadores.

Justice Rapid Response (www.justicerapidresponse.org): La organización no fue concebida para concentrarse en el desarrollo de capacidad nacional, sino más bien para emprender despliegues a corto plazo de investigadores asignados con experiencia que pueden reunir y conservar pruebas para usos posteriores. No obstante, las capacitaciones de JRR para los investigadores asignados de hecho aumentan la capacidad de un grupo difuso de investigadores penales en todo el mundo⁸⁰.

Médicos en pro de los Derechos Humanos: (www.phr.org): Imparte alguna capacitación en investigación forense.

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Organiza evaluaciones de necesidades y ofrece capacitación en derecho penal internacional para investigadores.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (www.UNODC.org): Publicó el *Criminal Justice Assessment Toolkit*, que incluye un capítulo titulado “Crime Investigations” (http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/3-Crime_Investigation.pdf).

War Crimes Studies Center, University of California at Berkeley (<http://socrates.berkeley.edu/~warcrime/>): Organiza e imparte capacitación sobre derecho internacional humanitario.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Enjuiciamientos

Por qué

- ▶ Llevar a las personas ante la justicia por delitos graves.
- ▶ Desarticular organizaciones delictivas y marginar a los perpetradores clave.
- ▶ Poner freno a los delitos en curso e impedir delitos futuros.
- ▶ Revelar los hechos y patrones de delito que constituyen el punto crucial de la controversia.
- ▶ Fortalecer el estado de derecho.

Qué

- ▶ Establecer e incoar la causa judicial contra los presuntos perpetradores de delitos internacionales.

Quiénes

- ▶ El Ministerio Público (sistemas jurídicos de base romanista).
- ▶ Los fiscales del estado (sistemas jurídicos del *common law*).

Los donantes que prestan apoyo a la capacidad de enjuiciamiento para el tratamiento de delitos internacionales ya conocerán las necesidades básicas para los enjuiciamientos en los distintos contextos. Los tipos de fiscalías difieren, inclusive entre países con sistemas jurídicos de base romanista y sistemas jurídicos del *common law*. En ambos

tipos de sistemas, así como en aquellos que tienen alguna mezcla de los dos, los enjuiciamientos por delitos internacionales diferirán en algunos aspectos importantes del enjuiciamiento por delitos nacionales normales.

Nexos con las prioridades existentes relativas al estado de derecho. Al invertir en la voluntad de enjuiciamiento y en la capacidad para hacerse cargo de casos de delitos internacionales, la comunidad internacional también establece las bases para que las fiscalías traten otros tipos de delitos complejos. Muchos de los desafíos y las aptitudes requeridas son iguales o parecidos. Además, la promoción del profesionalismo y la integridad dentro de las fiscalías nacionales para procurar que se haga justicia en los delitos de carácter más sensible puede actuar como catalizador de reformas fundamentales y aumentar la dedicación de los fiscales al estado de derecho. El alto perfil de los delitos internacionales puede concentrar un alto nivel de atención nacional e internacional en los obstáculos a la reforma de las fiscalías e incrementar el costo político de las gestiones para mantener el status quo.

En qué se diferencian los procedimientos por delitos internacionales

Obstáculos políticos. Por su propia naturaleza, los procedimientos relacionados con delitos internacionales a menudo aluden a poderosos intereses políticos. Esto sucede especialmente cuando existen agentes del estado entre los principales perpetradores sospechosos y no se ha producido ningún cambio importante en el gobierno después del conflicto. En tales casos, los estados pueden procurar establecer mecanismos nacionales para crímenes de guerra que puedan controlar. Esto puede constituir un mero ardid de relaciones públicas destinado a calmar las críticas internacionales o las amenazas de intervención humanitaria. En los países que están sujetos a la participación de la CPI, también es posible que el propósito de tales intentos sea procurar que se active el principio de complementariedad y hacer que los casos resulten inadmisibles en La Haya⁸¹. Se podría sostener que esa es la verdadera intención de las investigaciones y enjuiciamientos nacionales de Sudán en relación con los presuntos delitos en la zona de Darfur. En otras situaciones, los gobiernos posiblemente se resistan a los enjuiciamientos por no querer ofender a los estados vecinos, no agradarles el precedente de establecer la responsabilidad de funcionarios de alto nivel o tener otras objeciones inescrutables. En Timor Oriental, por ejemplo, el gobierno priorizó la relación del nuevo país con Indonesia por encima de hacer justicia por los delitos cometidos por los indonesios o por agentes respaldados por indonesios⁸². Y Senegal ha evitado sistemáticamente acusar y enjuiciar al expresidente de Chad, Hissène Habré por presuntos crímenes de guerra y

delitos de lesa humanidad a pesar de promesas anteriores y de un mandato de hacerlo de la Unión Africana⁸³.

Evaluación de la credibilidad de la fiscalía. Cuando existen factores políticos de gran peso, como puede sostenerse sucede generalmente, los donantes se enfrentan a la decisión fundamental de si deberían dedicar recursos a enjuiciamientos que posiblemente adolezcan de sesgo, con lo que también aumentaría la legitimidad percibida de tales enjuiciamientos. Al tomar dicha decisión, los donantes deben evaluar muy cuidadosamente la intención del gobierno. En algunos estados donde existe una intensa oposición política, es posible que la fiscalía tenga la independencia suficiente como para llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos auténticos, aún si existe un viento en contra de índole política. En estos casos, mucho dependerá también de la capacidad de los fiscales individuales para cumplir con sus obligaciones sin tener en cuenta lealtades políticas. Pero aunque existan razones para creer que lo harán, igualmente es probable que estos fiscales tengan problemas para convencer a todas las facciones de que su trabajo será independiente e imparcial.

En muchos casos, la credibilidad de los fiscales puede ser difícil de catalogar. Tal como sucede en Uganda y Colombia, puede haber razones para creer que puedan llevarse a cabo enjuiciamientos técnicamente correctos con respecto a las acusaciones más amplias, pero que surgiría la posibilidad de interferencia política con respecto a las atrocidades cometidas por personas conectadas con el estado o con facciones aliadas con el estado. En otras situaciones, la intromisión política puede permitir las investigaciones de facciones con vínculos al estado, pero limitar los enjuiciamientos a los delincuentes de nivel relativamente bajo. Existen considerables temores de que pueda suceder algo parecido a esto en las ECCC de Camboya, por ejemplo. Allí, parece que el propósito de la presión puede ser evitar el enjuiciamiento de personas cercanas al gobierno actual⁸⁴. En situaciones que incluyen la RDC, donde han habido considerables novedades en la persecución penal de delitos internacionales, puede existir el peligro de que las limitaciones políticas hagan valer estos dos tipos de límites. De modo similar, en países con situaciones ante la CPI, no siempre resulta claro si el propósito de las gestiones para establecer mecanismos locales de persecución penal es de establecer investigaciones y enjuiciamientos auténticos, o solo simplemente de perjudicar el proceso de la CPI. Kenia es un ejemplo perfecto de un país donde las buenas intenciones que derivaron en el establecimiento de mecanismos de justicia a nivel nacional son plausibles pero dudosas⁸⁵.

Los donantes que participaron en el desarrollo de la capacidad para enjuiciamientos relacionados con el crimen organizado y la corrupción posiblemente encuentren similitudes con los obstáculos políticos que puedan surgir en relación con esos tipos de procesos. Al evaluar esas difíciles cuestiones y decidir si debería prestarse ayuda y en

qué medida, sería aconsejable que los donantes efectuaran consultas de amplio alcance, incluso con la CPI donde corresponda, y en forma intensiva con organizaciones locales independientes de la sociedad civil, especialmente las organizaciones de víctimas.

Código de ética. La índole sensible de los enjuiciamientos por delitos internacionales hace que el hecho de que se desarrollen éticamente adquiera aún mayor importancia para que las diversas comunidades afectadas por el conflicto confíen en ellos. Toda fiscalía debería operar de conformidad con un código de ética o de conducta por escrito, además de los códigos de ética establecidos por los colegios nacionales de abogados. Tales códigos pueden incluir aspectos de conducta profesional, independencia e imparcialidad, y deben tener un mecanismo de aplicación transparente y justo.

Conocimiento del derecho penal internacional. Los fiscales que procuran efectuar una acusación por actos delictivos como delitos internacionales deben poseer una sólida comprensión de los aspectos importantes del derecho penal internacional. Para ello deben comenzar por desarrollar una sólida comprensión de cada uno de los elementos básicos de tales casos: la base del delito (los actos delictivos cometidos por los perpetradores directos), el nexo (por ejemplo, establecer qué perpetradores de nivel más elevado poseían responsabilidad de mando con respecto a la base del delito), así como los elementos contextuales que hacen que los actos cumplan con los requisitos para ser considerados delitos internacionales⁸⁶. Obtener una condena por crímenes de guerra implica establecer que el acto delictivo tuvo lugar en el contexto de un conflicto armado y que el perpetrador sabía qué ocurrió en dicho contexto. Para probar que los actos delictivos constituyen delitos de lesa humanidad, los fiscales deben establecer que fueron parte de un ataque generalizado o sistemático. Y si los fiscales intentan imputar las matanzas como actos de genocidio, deben demostrar que al realizar las matanzas, el presunto perpetrador tenía intención de destruir un grupo nacional, étnico, racial o religioso en su totalidad o en parte⁸⁷. Además, los fiscales deben comprender qué actos delictivos pueden dar lugar a una acusación por delitos internacionales y qué elementos definen cada delito. Esto dependerá en parte del modo en que el estado en cuestión haya homologado la legislación internacional a nivel nacional y de la medida en que el sistema legal pueda utilizar la jurisprudencia emanada de tribunales de jurisdicciones internacionales y de otras jurisdicciones nacionales. En algunas áreas –particularmente las de delitos de violencia sexual y por razones de género– la jurisprudencia ha evolucionado marcadamente en los últimos 20 años y la jurisprudencia internacional puede servir como una fuente útil para los procesos judiciales a nivel nacional. Por ejemplo, el ICTR estableció que la violación puede perseguirse penalmente como un acto de genocidio, y el SCSL estableció que los matrimonios forzosos pueden constituir un acto inhumano y pueden perseguirse penalmente como un delito de lesa humanidad.

Selección de los casos. La escala generalmente mucho más grande de delitos que enfrenta el sistema judicial significa que es probable que haya muchos perpetradores. Aún con ayuda internacional, en la mayoría de los casos la capacidad será insuficiente para llevar a cabo juicios por todos los actos que constituyeron delitos internacionales. En los sistemas legales en los que se pone gran énfasis en el principio de legalidad –lo que típicamente sucede más en el caso de sistemas jurídicos de base romanista– por definición las fiscalías pueden tener escasa libertad de acción, o no tenerla, para decidir qué casos seleccionar o priorizar. En teoría, se espera que persigan penalmente todos los delitos. Sin embargo, muchos sistemas legales ofrecen cierta libertad de acción a los fiscales (que puede variar de limitada a muy amplia) para decidir qué casos perseguir y en qué orden. Para estos fiscales puede resultar invaluable un conocimiento acabado de los criterios y métodos de selección de casos.

Los objetivos globales de persecución penal pueden tener una gran influencia en la selección de los casos⁸⁸. Los fiscales posiblemente deseen dar prioridad a los casos contra los sospechosos que se cree tuvieron la mayor responsabilidad por los delitos; a los sospechosos contra quienes las pruebas son más sólidas; los sospechosos que cometan delitos continuamente o que amenacen la estabilidad o la reconciliación del estado de otro modo; los sospechosos que cometieron delitos especialmente graves, aunque no tengan cargos de alto nivel; los sospechosos que se consideren más fáciles de detener; los sospechosos en puestos clave en las organizaciones implicadas en los delitos (a fin de desarticularlas); o los sospechosos cuyo enjuiciamiento proporcionará la muestra más representativa de los tipos de delitos cometidos durante el conflicto. También es posible que los fiscales tengan opciones en el modo en que procuran establecer los casos. Pueden decidir comenzar con los casos contra los perpetradores de bajo nivel a fin de establecer las bases para casos posteriores que vincularán los presuntos actos de dichos sospechosos con sus comandantes. Una desventaja de este enfoque para los fiscales es que habrá diferencias inevitables en los recuerdos de los hechos de los testigos llamados para cada caso, de modo que es posible que se ponga en duda su credibilidad para cuando declaren contra los perpetradores de más alto nivel. En los sistemas donde ello se permite, los fiscales pueden intentar negociar la pena y alentar a los perpetradores de bajo nivel o a los integrantes de las organizaciones respectivas a declarar contra sus comandantes. En los casos en que esto sea posible, los fiscales necesitarán aptitudes y una estrategia para saber qué tipo de tratos hacer. Esto puede dar lugar a concesiones mutuas arriesgadas. Si bien es una herramienta potencialmente indispensable de los fiscales, la negociación de la pena requiere la reducción o eliminación de las sanciones por la responsabilidad penal del integrante de la organización respectiva, y puede ser mal vista por las personas y las comunidades afectadas.

Un ejercicio de elaboración de mapas de conflicto puede resultar vital para ayudar a los fiscales a tomar decisiones estratégicas correctas, al igual que consultas generales con las comunidades afectadas⁸⁹. Otros aspectos que deben tomarse en cuenta para determinar una estrategia incluyen una evaluación del mandato, los recursos, las posibles fuentes de pruebas y la capacidad institucional. Una vez establecida una estrategia, es importante que las fiscalías articulen qué normas deben utilizarse en la selección de los casos. El público –y especialmente las comunidades más afectadas por el conflicto– debe recibir una explicación de por qué se hará responsables a algunos presuntos perpetradores y a otros no. Los fiscales pueden participar en actividades de extensión a la comunidad para explicar las limitaciones que existan y recibir los comentarios del público⁹⁰.

Gestión de información y de casos. Tal como se considera en el capítulo anterior sobre investigaciones, en todos los casos de crímenes de guerra, salvo los más básicos, la persecución penal de delitos internacionales puede generar una cantidad mucho mayor de información que los enjuiciamientos penales normales. Desde el comienzo, los fiscales necesitan un sistema para mantener las declaraciones de los testigos, otras pruebas y los documentos del tribunal en forma segura y organizada, y para rastrear las pruebas exculpatorias divulgadas a la defensa. Una buena gestión de casos debe contribuir a garantizar la coherencia entre los distintos equipos que trabajan en casos relacionados con hechos que se superponen.

Cooperación de la CPI. Tal como se considera en el capítulo sobre investigaciones, en los casos en que la CPI tenga competencia y su Fiscalía haya iniciado un análisis preliminar o una investigación completa de los supuestos delitos, es posible que la Fiscalía esté en condiciones de proporcionar información y otros tipos de ayuda en respaldo de investigaciones a nivel nacional.

Duración del proceso. Los donantes que presten ayuda a estos procesos deben saber que la carga más pesada de la prueba que enfrentan los fiscales significa que las investigaciones y los enjuiciamientos por delitos internacionales llevan más tiempo y tienen un costo más elevado que si los actos en cuestión fueran investigados y catalogados en la acusación como delitos comunes conforme al derecho interno. Sin embargo, de haber una serie de casos relacionados, es posible que los fiscales solamente deban probar muchos de los elementos extra mencionados anteriormente una sola vez – por ejemplo, la existencia de una situación de conflicto armado, o el acaecimiento de ataques generalizados o sistemáticos. Los fiscales también pueden limitar la cantidad de cargos de la acusación formal a fin de contribuir a reducir la duración del juicio, aunque puede resultar difícil sopesar este imperativo contra la necesidad de que las acusaciones formales sean suficientemente representativas del alcance de los delitos.

Delitos nacionales comparados con delitos internacionales. Los actos que pueden ser perseguidos penalmente por los fiscales como crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad o genocidio casi siempre se consideran delitos de algún tipo según los códigos penales nacionales existentes. Los estados cuyos códigos penales no incluyan los delitos internacionales posiblemente igual puedan perseguir penalmente las matanzas en masa, por ejemplo, como actos individuales de homicidio, complicidad en un homicidio o cargos similares. Dependiendo de su derecho interno, es posible que los estados también puedan perseguir penalmente en forma acumulativa los delitos nacionales e internacionales. Si los códigos internos y los conocimientos de los fiscales ya son suficientes para procurar atribuir responsabilidad por atrocidades sin definirlos como delitos internacionales, algunos donantes posiblemente cuestionen el valor de ayudar a los estados a emprender acusaciones más difíciles. Para algunas fiscalías, los efectos prácticos de utilizar delitos internacionales pueden ser insignificantes. No obstante, cuando los supuestos delitos se cometieron hace mucho tiempo, la prescripción puede hacer que resulten imposibles los enjuiciamientos basados en el derecho interno, mientras que los delitos internacionales generalmente no prescriben. De modo similar, los delitos internacionales puedan estar exceptuados de las amnistías o inmunidades que puedan aplicarse a delitos perseguidos según el derecho interno. Y algunos códigos de procedimiento penal no contemplan formas de atribución de la responsabilidad tales como la responsabilidad de mando y la empresa criminal conjunta que se han aplicado de forma generalizada en los tribunales internacionales. En algunos países con legislación penal internacional que ha sido homologada a nivel nacional, se han adoptado igualmente esas formas de atribución de responsabilidad para su aplicación específica a delitos internacionales, lo que da mayor flexibilidad a las fiscalías. Además de estas razones de orden pragmático, la persecución penal de delitos internacionales como tales puede reflejar más adecuadamente la naturaleza y gravedad de los delitos y tener una resonancia más profunda en las víctimas. Es más probable que los juicios profundicen en los patrones del delito, contribuyendo de ese modo a establecer una base para que las sociedades desgarradas desarrollen una narrativa común de los hechos dolorosos.

Ejemplos de apoyo de los donantes

Los modelos ampliados de asesoramiento que se concentran en casos específicos han resultado muy efectivos para aumentar las aptitudes de los fiscales nacionales de crímenes de guerra. En 2004–2005, la fiscalía del ICTY envió los archivos de los casos que no tenía intención de perseguir (denominados casos de “categoría dos”) a los fiscales nacionales de la región de los Balcanes. Además de transferir los archivos, los investigadores y fiscales del ICTY interactuaron extensamente con sus pares de **Bosnia** y

Herzegovina, Serbia, y Croacia a través de seminarios y reuniones. Operando en forma cooperativa, los participantes pudieron analizar los detalles de los casos y los enfoques legales más prometedores para cada uno de ellos⁹¹. De modo similar, el personal híbrido del Tribunal Especial para **Sierra Leona** (SCSL por sus siglas en inglés) ha proporcionado a muchos fiscales de Sierra Leona una experiencia considerable en la preparación de casos penales complejos.

Simplificar las persecuciones penales de varios incidentes en un solo caso también puede aumentar su eficiencia. En **Iraq**, por ejemplo, los fiscales iraquíes estaban decididos a perseguir penalmente todos los supuestos delitos como casos separados, lo que hubiera implicado probar todos los difíciles elementos extra de los delitos internacionales por separado en cada caso. Capacitadores internacionales organizados por el International Bar Association en febrero y marzo de 2005 pudieron convencerlos de las ventajas de combinar los casos a fin de reducir esta carga. Finalmente, los fiscales combinaron algunos de los casos⁹². La misma dinámica existió en **Colombia**, donde algunos fiscales han procurado perseguir delitos con el mismo patrón como una serie de delitos individuales. Allí, el Centro Internacional para la Justicia Transicional ha estado trabajando con la fiscalía federal para hacer que los enjuiciamientos fueran más eficientes y reflejaran mejor la naturaleza del conflicto⁹³. Aún en la **Argentina**, un país que tiene una capacidad muy alta en general, la distribución de los casos entre fiscales de distrito autónomos hizo que resultara difícil perseguir casos siguiendo el mismo patrón, por ejemplo para demostrar que una serie de delitos cometidos en distintos distritos había sido generalizada o sistemática y que por lo tanto constituían delitos de lesa humanidad. En ese caso también, el ICTJ (por sus siglas en inglés) proporcionó asesoramiento a una Unidad de Coordinación en la fiscalía federal de modo que pudieran efectuarse tales conexiones y exponerse los patrones vitales⁹⁴.

El International Crime in Africa Programme (ICAP) del Institute for Security Studies, en sus capacitaciones para fiscales sobre el contexto interno y regional, recalca las perspectivas y los desafíos regionales y utiliza estudios de casos y capacitadores africanos siempre que sea posible. ICAP ha proporcionado capacitación de este tipo a fiscales de la región de África Oriental (**Tanzania y Uganda**), y de **Sudáfrica**.

Pautas para apoyar los enjuiciamientos

Evaluar

► **la voluntad gubernamental:**

- ¿Han ofrecido los líderes gubernamentales apoyo retórico para enjuiciamientos internos genuinos por delitos internacionales? De ser así, ¿dicho apoyo se

extiende al examen por la fiscalía de los miembros de todas las facciones del conflicto que supuestamente han cometido atrocidades, independientemente de su rango?

- ¿Apoyan públicamente los líderes gubernamentales las reformas específicas necesarias para llevar a cabo enjuiciamientos auténticos?
- ¿Se sienten seguros los fiscales en el desempeño de sus obligaciones? ¿Se los intimida? De ser así, ¿quién los intimida? ¿y qué categoría de casos les genera problemas en general?
- ¿Consideran los fiscales que tener un fiscal internacional al frente disminuiría la presión que sienten y les permitiría hacer su trabajo en segundo plano, contribuyendo así a llevar adelante los casos más difíciles?
- ¿Han perseguido penalmente los fiscales casos de corrupción a alto nivel u otros casos de delitos graves? De ser así, ¿tales persecuciones penales se han realizado contra personas poderosas aliadas con el gobierno? ¿Ha obstaculizado el gobierno alguno de tales juicios?
- Donde corresponda, ¿tiene el gobierno antecedentes de una buena cooperación con la CPI u otros tribunales internacionales relevantes?
- Resulta vital consultar ampliamente con las víctimas y con otras organizaciones de la sociedad civil sobre todas estas cuestiones.

► **la autonomía y el sesgo:**

- ¿Están las decisiones de la fiscalía dirigidas por las autoridades políticas o por funcionarios públicos?
- ¿Gozan las fiscalías de autonomía presupuestaria?
- ¿Tienen los fiscales una clara afinidad con una facción específica del conflicto?
- ¿Qué grado de diversidad presenta el equipo de fiscales? ¿Existe una cantidad desproporcionada de miembros que pertenecen a un grupo étnico, religioso u otro grupo identitario en particular?
- ¿Sospechan las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de víctimas, que existe prejuicio en la fiscalía?
- ¿Se sienten seguros los fiscales dispuestos y capacitados? ¿Existe un entorno en el cual puedan hacer su trabajo?
- ¿Existe un código de ética escrito que se aplique a los fiscales y que cumpla con las normas internacionales? ¿Se aplica?

- A la luz de las respuestas a las preguntas anteriores, ¿Cabe la posibilidad realista de que el enjuiciamiento pueda ser auténtico y de que se perciba como tal por lo general, especialmente en las comunidades afectadas?

► **los recursos disponibles:**

- ¿Existen suficientes fiscales para hacerse cargo de la tarea, especialmente para el desempeño de papeles clave donde deben tomarse decisiones de llevar adelante procedimientos?
- ¿Cuentan los fiscales con personal administrativo de apoyo competente?
- ¿Cuentan los fiscales con un equipamiento básico de oficina suficiente (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopiadoras, etc.)?
- Donde se necesite, ¿hay tecnología de la información básica disponible (incluidas computadoras, impresoras y acceso a Internet)?
- ¿Existe un sistema de gestión de casos para almacenar y procesar las pruebas, rastrear su cadena de custodia, transcribir y archivar las declaraciones de los testigos y facilitar su divulgación? ¿El alcance y la escala de los supuestos delitos y las investigaciones acerca de los mismos son tales que se necesitará un sistema de computación?
- ¿Existe un potencial para que el fiscal de la CPI ayude a los fiscales nacionales con información y asesoramiento sobre los casos?

► **las habilidades técnicas:**

- ¿Poseen quienes dirigen el enjuiciamiento las aptitudes estratégicas para dirigir una elaboración de mapas de conflicto, para tomar las decisiones correctas acerca de qué casos seleccionar y para acumular casos conexos donde corresponda?
- ¿Cuentan quienes dirigen el enjuiciamiento con el personal y las aptitudes de gestión de casos necesarias?
- ¿Poseen los fiscales un conocimiento acabado de la estructura aplicable de un caso penal internacional, incluidos la base del delito, el requisito básico y los nexos?
- ¿Poseen los fiscales un conocimiento acabado sobre los elementos aplicables requeridos para probar crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio y para probar que los delitos estén vinculados con los imputados?
- En los sistemas jurídicos en los que se puede aplicar jurisprudencia emanada de tribunales de otras jurisdicciones, ¿están familiarizados los fiscales con la

jurisprudencia pertinente, incluida la emanada de tribunales internacionales y de otros tribunales locales?

- ¿Poseen los fiscales los conocimientos y aptitudes para tomar decisiones informadas sobre la selección de los casos y para comunicar claramente sus criterios al público?
- ¿Tienen los fiscales un conocimiento acabado de los derechos de los sospechosos y los acusados, incluidos los requisitos de divulgación en los sistemas del *common law*? ¿Existen mecanismos internos de responsabilidad para garantizar que se respeten?
- ¿Poseen los fiscales las habilidades lingüísticas necesarias para interactuar con los testigos? Si no es así, ¿hay intérpretes capacitados disponibles para asistir en la tarea?
- En los sistemas adversariales, ¿los fiscales tienen la capacitación técnica necesaria para interrogar a los testigos, repreguntar a los testigos de la otra parte y efectuar repreguntas a sus testigos?
- ¿Los fiscales cuentan con las habilidades especiales requeridas para interrogar a testigos vulnerables, tales como niños (o quienes fueron niños en el momento de los supuestos delitos), víctimas de tortura y víctimas de violencia sexual y por razones de género?
- ¿Conocen los fiscales las posibilidades y los límites de las pruebas producidas en el juicio y saben cuál es la mejor manera de hacer uso de esas pruebas?
- ¿Saben cómo utilizar los fiscales peritos para respaldar sus casos?
- ¿Saben los fiscales cómo presentar pruebas documentales para respaldar sus casos?
- ¿Tienen los fiscales la formación jurídica y las aptitudes necesarias para redactar correctamente acusaciones formales, peticiones, escritos y otros documentos en el juicio? ¿Conocen las mejores prácticas en lo que se refiere a la redacción de acusaciones formales por delitos internacionales?
- ¿Cuentan los fiscales con aptitudes de gestión de casos?
- ¿Tienen los fiscales las aptitudes legales para manejar apelaciones?
- Donde resulte pertinente, ¿Saben utilizar los fiscales la tecnología de la información?
- ¿Qué otros tipos de capacitación pueden necesitarse?

Planificar

- ▶ **hacer frente a los obstáculos políticos y al sesgo⁹⁵:**
 - Instar a las fiscalías a que participen en consultas con la comunidad acerca del proceso de enjuiciamiento.
 - Instar a que exista una amplia representación de los distintos grupos identitarios en los equipos de fiscales, cuando ello constituya un problema.
 - Procurar incluir personal internacional temporariamente en el equipo de fiscales, y en los casos en que el sesgo es muy pronunciado (y el gobierno está de acuerdo), considerar colocar a un extranjero imparcial a cargo del enjuiciamiento.
 - Condicionar la ayuda a las reformas institucionales, y garantizar que los mensajes que envíen a todos los ministerios y agencias donantes pertinentes sean coherentes.
 - Frente a una oposición política insuperable, considerar la posibilidad de remitir el caso a la CPI donde esto sea una opción.
- ▶ **la disponibilidad de recursos y aptitudes:**
 - Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
 - Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.
 - Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares. En caso afirmativo, estudiar la posibilidad de modificar esta situación para abordar directamente las necesidades de enjuiciamiento de delitos internacionales.
 - Determinar qué necesidades pueden satisfacerse mejor en capacitaciones del tipo entrenamiento en el aula y qué aptitudes pueden ir incorporándose a lo largo del trabajo de la fiscalía mediante modelos de provisión de asesoramiento en el futuro. Asegurar que quienes provean y quienes reciban asesoramiento coinciden en su comprensión de la teoría y de los resultados esperados.
 - Determinar la mejor manera de medir el éxito de las capacitaciones y tareas de asesoramiento.
 - Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
 - Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.

- Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

Aegis Trust “Wanted for War Crimes” Program (www.aegistrust.org) Reúne casos por crímenes de guerra específicos para su enjuiciamiento en jurisdicciones nacionales, utilizando a veces investigadores y fiscales nacionales.

American Bar Association Rule of Law Initiative (<http://apps.americanbar.org/rol>): Imparte capacitación para fiscales en derecho penal internacional.

Avocats sans Frontières (Abogados sin Fronteras) (www.asf.be): Realiza capacitación para fiscales en derecho penal internacional

Commonwealth Secretariat: (www.thecommonwealth.org): Está desarrollando un módulo de capacitación sobre delitos transnacionales, incluidos los delitos contemplados en el Estatuto de Roma, para los estados miembro.

Instituto de Investigaciones Penales Internacionales (IICI por sus siglas en inglés) (www.iici.info): Proporciona capacitación para fiscales en la investigación de delitos internacionales.

International Bar Association (www.ibanet.org): Ofrece capacitación en derecho internacional humanitario.

Centro Internacional para la Justicia Transicional (www.ictj.org): Organiza evaluaciones y ofrece capacitación en derecho penal internacional para fiscales.

Comité Internacional de la Cruz Roja (www.icrc.org): Ofrece capacitación en derecho internacional humanitario.

International Crime in Africa Programme at the Institute for Security Studies (<http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=18893>): Brinda capacitación inicial y avanzada sobre protección de testigos a fiscales africanos sobre derecho penal internacional, las últimas novedades en justicia internacional desde una perspectiva africana y en la medida que afectan a Africa, el sistema del Estatuto de Roma y la implementación de legislación interna de la CPI (conde resulte pertinente).

International Criminal Law Services (ICLS por sus siglas en inglés) (www.iclsfoundation.org): Realiza capacitación en derecho penal internacional para fiscales.

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationalallaw.org): Organiza evaluaciones y realiza capacitación en derecho penal internacional.

War Crimes Studies Center, University of California at Berkeley (<http://socrates.berkeley.edu/~warcrime/index.html>): Organiza e imparte capacitación sobre derecho internacional humanitario.

Women's Initiatives for Gender Justice (www.iccwomen.org): Ofrece capacitación en leyes en materia de violencia sexual y por razones de género.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, *ICTY Manual on Developed Practices*, 2009, disponible en: http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/manual_developed_practices/icty_manual_on_developed_practices.pdf.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Prosecution Initiatives*, 2006, disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsen.pdf>.

Max du Plessis (ed.), *African Guide to International Criminal Justice*, *Institute for Security Studies*, Pretoria, 2008, disponible en: <http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=3820>.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Criminal Justice Assessment Toolkit*, "The Prosecution Service," disponible en: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/3_Prosecution_Service.pdf.

Los jueces

Por qué

- ▶ Garantizar procesos judiciales imparciales que respeten plenamente el papel que desempeñan las partes y los derechos de los sospechosos y los acusados.
- ▶ Garantizar que no se ponga en peligro a las víctimas y los testigos, y que se los trate con respeto.
- ▶ Fortalecer el estado de derecho.

Qué

- ▶ Decidir sobre solicitudes de acusaciones formales y órdenes de detención.
- ▶ Evaluar los planteos de indigencia de los acusados.
- ▶ Llegar a veredictos de inocencia o culpa de los acusados.
- ▶ Ordenar que se efectúen reparaciones.
- ▶ Resolver las apelaciones y efectuar determinaciones definitivas.

Quién

- ▶ Los jueces de los tribunales de primera instancia.
- ▶ Los jueces de los tribunales de apelación.

El papel que desempeñan los jueces de los tribunales de primera y segunda instancia en procesos por delitos internacionales es, a grandes rasgos, el mismo que en otros procesos penales. Con algunas diferencias según el tipo de sistema legal, los jueces deciden

sobre los aspectos legales preliminares, reciben las pruebas de la fiscalía y la defensa en el caso, garantizan que se respeten las normas del debido proceso, garantizan la protección de los testigos a través de los medios judiciales adecuados, deciden si se ha probado que el acusado es culpable y, en el caso de una condena, determinan la pena a imponer. En algunos sistemas, los jueces de primera instancia pueden determinar qué reparaciones deben efectuarse en caso de condena, y a quién. Los jueces de los tribunales de segunda instancia resuelven las apelaciones de las partes relacionadas con las decisiones emitidas inicialmente por el tribunal de primera instancia.

Al igual que en otros tipos de desarrollo de capacidad para los jueces, el éxito en el desarrollo de capacidad en materia de derecho penal internacional depende en gran medida de la adaptación de las intervenciones a la cultura institucional existente – siempre que la cultura no requiera una reforma. Además, las intervenciones en materia de justicia penal internacional deben diseñarse para respaldar, o al menos combinarse con las gestiones para el desarrollo institucional. Debe consultarse a los jueces sobre el contenido y tipo de desarrollo de capacidad que necesitan, y los capacitadores o asesores internacionales deben tener conocimientos técnicos y antigüedad que guarden la debida proporción con la tarea de trabajar con jueces experimentados⁹⁶. Debe planificarse el desarrollo de capacidad oportuno para los jueces que puedan tener que enfrentarse a planteos de inconstitucionalidad y apelaciones derivadas de juicios por delitos internacionales.

Conexiones con prioridades existentes relativas al estado de derecho. Existe la posibilidad de que el desarrollo de capacidad en materia de derecho penal internacional para el poder judicial, dependiendo de las evaluaciones individuales, deba incluir capacitación en aptitudes básicas tales como el modo de redactar una sentencia, de llevar a cabo una investigación legal o cómo gestionar un juicio complejo. Mejorar estas aptitudes puede beneficiar la calidad del trabajo de los jueces que participen en cualquier proceso, y especialmente aumentar la capacidad judicial para manejar otros tipos de casos penales complejos.

En qué se diferencian los procesos por delitos internacionales

Carácter sensible de los casos. Si bien no es una característica singular de los casos por delitos internacionales, la independencia judicial en tales casos es de suma importancia porque los delitos en cuestión son generalmente socialmente y políticamente sensibles. Los donantes deben analizar no solo las disposiciones constitucionales o legales que establecen la independencia del poder judicial (tal como se consideran anteriormente en el capítulo sobre el “marco legal”) sino también la medida en que el poder judicial

ha demostrado su independencia en los hechos. Algunos poderes judiciales han demostrado una tendencia a ceder ante presiones o alicientes del ejecutivo, mientras que otros han demostrado una firme determinación de resistirse a las extralimitaciones del poder ejecutivo. La percepción popular también es importante. Cuando las decisiones judiciales no obtienen la confianza de un amplio sector de la sociedad, especialmente entre los más afectados por el conflicto, se minimizará la medida en que tales decisiones judiciales puedan tener un impacto positivo sobre la justicia penal, la reconciliación y la disuasión. La comunidad internacional puede ayudar a los jueces a rechazar la presión política indebida alentando a la sociedad civil –inclusive a las sociedades legales y colegios de abogados– a concentrar la atención en los procesos judiciales por medio del seguimiento y el apoyo a la administración de justicia⁹⁷.

Seguridad. La índole política y socialmente sensible de muchos juicios por delitos internacionales puede crear amenazas de seguridad contra los jueces que entienden en la causa. Las gestiones de apoyo deben incluir una evaluación general de seguridad inicial y las evaluaciones de seguridad individuales que se necesiten. El apoyo judicial debe contemplar medidas de seguridad adecuadas desde el comienzo. En algunos casos, esto puede coordinarse con el apoyo de los donantes a la policía nacional para garantizar que una unidad nacional pueda encargarse de los aspectos relativos a protección durante y después de los juicios.

Víctimas y testigos traumatizados. En muchos casos, las víctimas de delitos internacionales estarán más traumatizadas que las víctimas de delitos comunes. Los jueces deben estar familiarizados con los posibles síntomas de trauma entre las víctimas que comparecen en calidad de testigos y de aquellos a quienes se representa en calidad de terceros participantes (en los sistemas donde esto se permita). Los jueces deben ser sensibles a la necesidad de proteger a los testigos vulnerables de un nuevo trauma al declarar ante el tribunal en la medida de lo posible y compatible con garantizar el total respeto de los derechos de los imputados.

Salas especializadas y mixtas. Muchos países han optado por designar a una sala o salas del tribunal en particular para atender los casos de delitos internacionales. Una ventaja de esto es que el desarrollo de capacidad específica para estos casos puede concentrarse en un número muy limitado de jueces. Sin embargo, esto tiene la desventaja de que limita los beneficios indirectos de este desarrollo de capacidad para el poder judicial en su totalidad, y puede desviar recursos de iniciativas más amplias de desarrollo de capacidad. Cuando se ha designado a una sala específica para atender los casos de delitos internacionales, la selección de los jueces es de primordial importancia en vista de los aspectos sensibles considerados anteriormente.

Cuando no existe confianza popular en la independencia del poder judicial, puede resultar conveniente asignar a jueces extranjeros a la sala en forma temporaria, como se ha hecho en Bosnia y Herzegovina y en Kosovo. Aquí también, el proceso de selección es crítico porque un proceso mediocre puede coartar todas las iniciativas internacionales de apoyo. Los jueces extranjeros deben seleccionarse por sus conocimientos especializados en justicia penal internacional y en la administración judicial, su profesionalismo y su sensibilidad cultural. Los contratos deben tener un plazo suficientemente extenso como para impedir que los jueces se vean obligados a dejar el tribunal cuando ya se hayan familiarizado con el sistema interno y el contexto de los casos. Puede resultar caro atraer jueces con estos antecedentes para trabajar en zonas remotas, especialmente donde existan riesgos de seguridad o de salud. Los salarios altos y los niveles de vida de los jueces internacionales pueden causar resentimiento entre los jueces nacionales con quienes deben trabajar, mientras que resulta financieramente insostenible aumentar el salario de los jueces nacionales a niveles similares⁹⁸. No existen respuestas fáciles para este dilema. La participación internacional en el poder judicial también puede afectar otras sensibilidades. En algunos contextos, la percepción del público puede ser de que introducen sesgos extranjeros en los procedimientos de los juicios, o hasta que se determina el resultado de los juicios. En ámbitos donde se han producido delitos internacionales, las sensibilidades pueden ser aún más elevadas, especialmente si la ayuda extranjera proviene de países que, según la percepción del público, se han solidarizado más con facciones específicas del conflicto. Al diseñar la ayuda internacional para el poder judicial en especial, así como al reclutar y orientar a los jueces internacionales o al personal de apoyo, los donantes debe tener en cuenta estas sensibilidades⁹⁹.

Derecho sustantivo. La mayor diferencia para los jueces que atienden casos de delitos internacionales reside en el derecho sustantivo¹⁰⁰. Tal como se describe en los capítulos anteriores relativos a investigaciones y enjuiciamientos, los casos de derecho penal internacional tienen tres capas: una base del delito, los elementos contextuales, y la cuestión de si los presuntos delitos pueden conectarse con los acusados. Los jueces deben tener una excelente comprensión de los elementos aplicables de los crímenes de guerra, los delitos de lesa humanidad y el genocidio. También deben comprender acabadamente las distintas formas de atribución de la responsabilidad que puedan plantearse en los casos sometidos a la decisión del tribunal. Los jueces generalmente conocerán bien las formas de atribución de la responsabilidad que se utilizan en sus sistemas nacionales, pero la aplicación del derecho penal internacional puede introducir opciones que no conocen, inclusive la de responsabilidad de mando y de empresa criminal conjunta. En muchos sistemas jurídicos del *common law*, los jueces deben estar familiarizados a fondo con la jurisprudencia correspondiente en materia de delitos internacionales, inclusive la emanada de los tribunales de otras jurisdicciones.

En los sistemas que permiten la representación de las víctimas, las peticiones adicionales presentadas por los abogados de las víctimas pueden ayudar a los jueces que son nuevos en el ámbito del derecho penal internacional si se las presenta con argumentos razonados adicionales¹⁰¹. Las presentaciones de terceros en carácter de amigo del tribunal pueden cumplir con el mismo fin, y con el tiempo pueden contribuir a un cambio en la cultura judicial para hacerla más receptiva al derecho penal internacional.

Complejidad de los casos, duración de los juicios y administración judicial. Algunos casos de delitos internacionales no son complejos para nada, y el apoyo debe adaptarse a las circunstancias de cada caso. Sin embargo, los juicios por delitos internacionales a menudo implican muchos más hechos, documentos y testigos relacionados con una mayor cantidad de incidentes y presuntos perpetradores, durante un período de tiempo más prolongado y en un espacio geográfico más amplio que los juicios penales normales. Ello pone de manifiesto la necesidad de contar con aptitudes de administración judicial. Según lo que permiten los códigos de procedimiento penal internos, es posible que los jueces tengan opciones para limitar el alcance y ampliar el formato de las pruebas admisibles. Por ejemplo, pueden limitar la cantidad de testigos que pueden llamar las partes, decidir aceptar pruebas escritas en lugar de testimonio oral sobre algunas cuestiones, o permitir la acumulación de juicios relacionados en los casos en que no existen conflictos importantes en los intereses de los imputados¹⁰². Además de acumular las causas de varias personas acusadas, los jueces pueden tener la oportunidad de acumular diversas acusaciones contra una persona en un juicio común en lugar de permitir una pluralidad de juicios por distintas acusaciones contra la misma persona. Los jueces también deben conocer las posibles tácticas de la defensa con el propósito de perjudicar el procedimiento a través de temerarias tácticas dilatorias, y tener las aptitudes necesarias para diferenciar dichas tácticas de preocupaciones legítimas para velar por el desarrollo normal del juicio. En juicios especialmente complicados que se prevé durarán mucho tiempo, y cuando el derecho interno lo permita, es posible que los donantes quieran alentar a los países a considerar la posibilidad de nombrar un juez subrogante para el caso, por si uno de los jueces de primera instancia quedara incapacitado¹⁰³. La perspectiva de procedimientos prolongados también significa que los sospechosos y los imputados pueden sufrir largos períodos de detención antes y durante el juicio. Las normas internacionales establecen que tal detención debería ser la excepción y no la norma¹⁰⁴. A fin de proteger los derechos de los sospechosos y los imputados y para utilizar los recursos de modo efectivo, los jueces deben poseer un conocimiento cabal de las normas internacionales y de las opciones que existen respecto de medidas que no impliquen detención.

Ejemplos de apoyo de los donantes

Al igual que en otras áreas de capacitación, posiblemente la capacitación de los jueces haya funcionado mejor cuando se ha basado en un apoyo continuo en lugar de a través de sesiones de capacitación únicas. En el Tribunal Estatal de **Bosnia y Herzegovina**, una combinación de capacitaciones e interacción continua con jueces extranjeros produjo una mejora en la capacidad de los jueces nacionales con el tiempo¹⁰⁵. Esta interacción directa entre los jueces ha sido importante para el éxito, ya que los jueces pueden ser muy sensibles a recibir capacitación de profesionales legales extranjeros de menor nivel. Aún en una situación donde no existe una sala mixta y no resulta posible el asesoramiento entre pares a largo plazo, el intercambio de información entre jueces tal como el que facilita el Centro Internacional para la Justicia Transicional tiene una probabilidad de aceptación mucho mayor. Los jueces de los tribunales ad hoc han resultado especialmente efectivos en la capacitación de sus homólogos de otros sistemas.

Los modelos de asesoría también pueden tener un éxito considerable. Desde 2009, la Unión Europea ha patrocinado a dos expertos internacionales para asesorar a tres jueces de una sala de primera instancia en **Colombia** que es responsable de la implementación de la “Ley de Justicia y Paz” de Colombia (Ley 975). Los expertos trabajan de modo muy discreto, pero en forma continua e intensiva con la sala, y ofrecen asesoramiento sobre los elementos de fondo, los elementos procesales y los elementos relativos a las pruebas de los casos, así como sobre aspectos relativos a las reparaciones para las víctimas de los delitos. Este enfoque ha mejorado marcadamente la calidad de las decisiones de la sala. Mientras que la Corte Suprema de Colombia había rechazado algunas de sus decisiones anteriores, las decisiones recientes se han sostenido¹⁰⁶.

El *International Crime in Africa Programme* (ICAP por sus siglas en inglés) del ISS ha proporcionado capacitación para jueces que enfatiza las perspectivas y desafíos regionales y toma información de estudios de casos africanos en lo posible. Se ha provisto capacitación a jueces de la **región de África Oriental**, e ICAP ha dictado recientemente el primero de una serie de cursos de capacitación para los jueces de la recientemente establecida División de Delitos Internacionales de **Uganda**. Los jueces del Tribunal Superior de Uganda que puedan tener que tratar planteos de inconstitucionalidad y apelaciones provenientes de juicios ante la ICD han recibido capacitación organizada conjuntamente por el *International Criminal Law Services* y el *Public International Law and Policy Group*.

Pautas para prestar apoyo al poder judicial

Evaluar

▶ **la independencia judicial real y percibida:**

- ¿Son las autoridades políticas o las judiciales las que asignan los casos?
- ¿Goza el poder judicial de autonomía presupuestaria?
- ¿Existen suficientes controles a la autoridad del ejecutivo en el nombramiento y destitución de los jueces, por ejemplo a través de la participación de comisiones de servicios judiciales verdaderamente independientes en el proceso de nombramiento y en el proceso disciplinario?
- ¿Tiene el poder judicial antecedentes de independencia al entender en casos de índole sensible? ¿Han habido fallos contrarios a los intereses del gobierno en tales casos?
- ¿Tienen los jueces una clara afinidad con una facción en particular en el conflicto que se analiza en el juicio?
- ¿Qué grado de diversidad presenta la composición de los tribunales colegiados? ¿Existe entre los jueces una cantidad desproporcionada de miembros de un grupo étnico, religioso u otro grupo identitario en particular?
- ¿Existen normas de referencia con respecto a la integridad judicial? ¿Están obligados los jueces a presentar declaraciones patrimoniales? ¿Existen procedimientos sólidos y transparentes para proporcionar una supervisión y disciplina adecuadas?
- ¿Sospechan las organizaciones de la sociedad civil, como las organizaciones de víctimas, que exista un sesgo judicial?
- A la luz de las preguntas anteriores, ¿existe una probabilidad realista de que el poder judicial será justo e imparcial, y de que será percibido extensamente como tal, especialmente en las comunidades afectadas?
- ¿Se sienten los jueces seguros, dispuestos y capaces? ¿Está La policía nacional en condiciones de proporcionar seguridad en caso necesario?

▶ **las aptitudes técnicas:**

- ¿Poseen los jueces de los tribunales de primera y segunda instancia las aptitudes básicas necesarias para cualquier juicio penal, como saber llevar a cabo una investigación legal, atribuir las pruebas presentadas a los cargos, evaluar las pruebas y redactar sentencias?

- ¿Tienen los jueces sólidas aptitudes de administración judicial que les permitirá guiar juicios potencialmente complejos y prolongados?
- ¿Poseen los jueces un conocimiento cabal de la estructura de un caso penal internacional, lo que incluye la base del delito, el requisito básico y las conexiones?
- ¿Cuentan los jueces con excelentes conocimientos de los elementos necesarios para probar crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio, y para probar que estos delitos están conectados con los imputados?
- En los sistemas en los que se puede aplicar jurisprudencia emanada de tribunales de otras jurisdicciones, ¿están los jueces familiarizados con la jurisprudencia pertinente, incluida la emanada de tribunales internacionales y de otros tribunales locales?
- ¿Conocen los jueces en profundidad los derechos de los sospechosos y de los acusados, como las normas internacionales en materia de detención previa a y durante el juicio y, en los sistemas jurídicos del *common law*, los requisitos de divulgación?
- ¿Saben los jueces cómo evaluar los planteos de indigencia de los imputados?
- ¿Se ha capacitado acabadamente a los jueces acerca de las necesidades de los testigos vulnerables, especialmente los niños (o quienes fueron niños en el momento de los supuestos delitos) y las víctimas de violencia sexual y por razones de género?
- En los sistemas que permitan la participación de las víctimas, ¿están familiarizados los jueces con el tratamiento de cuestiones relativas a la representación de las víctimas?
- En los casos en que se utilizará interpretación en el tribunal, ¿tienen los jueces una clara comprensión del rol de los intérpretes y saben cómo trabajar por su intermedio¹⁰⁷?
- ¿Posee el personal judicial de apoyo aptitudes adecuadas de investigación, redacción y aptitudes administrativas?
- ¿Saben utilizar los jueces y su personal la tecnología de la información?

► **los recursos disponibles:**

- ¿Se han designado jueces de primera instancia para atender los casos de delitos internacionales y en las apelaciones correspondientes? ¿Existen suficientes jueces y tribunales colegiados para hacerse cargo de la cantidad de casos prevista?
- ¿Cuentan los jueces con personal judicial y administrativo de apoyo adecuado?

- ¿Cuentan los jueces con un equipamiento básico de oficina adecuado (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopiadoras, etc.)?
- ¿Hay tecnología de la información disponible en los casos en que se necesita?

Planificar

► hacer frente a la influencia política, la corrupción y el sesgo:

- Instar la adopción y aplicación de requisitos de presentación de declaraciones patrimoniales para los jueces, así como de códigos de conducta compatibles con las normas internacionales.
- En los casos en que el sesgo real o percibido constituya un problema, considerar:
 - instar una amplia representación de los distintos grupos identitarios en el tribunal colegiado;
 - incluir temporariamente jueces internacionales en el tribunal y en los casos en que el sesgo sea muy pronunciado (y el gobierno esté de acuerdo), nombrar a un posible extranjero en carácter de presidente del tribunal, o colocar una mayoría de jueces internacionales en el tribunal colegiado;
 - condicionar la ayuda a reformas institucionales y a la implementación de las reformas, y asegurar que todos los ministerios y agencias donantes envíen mensajes coherentes;
 - en casos graves y si la competencia lo permite, considerar la posibilidad de remisión a la CPI.

► la disponibilidad de recursos y aptitudes:

- Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
- Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.
- Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares. En caso afirmativo, analizar si esto puede modificarse para tomar en cuenta las necesidades del poder judicial en materia de casos por delitos internacionales.
- Intentar adaptar las intervenciones relativas a la justicia penal internacional a la cultura institucional del poder judicial y a las iniciativas para el desarrollo institucional.
- Determinar la mejor manera de medir las necesidades a través de capacitaciones tipo aula o modelos de asesoramiento. Asegurar que los asesores, así como los

jueces y el personal judicial, tengan una comprensión común de la teoría y de los resultados previstos.

- Considerar otros posibles puntos de partida, lo que incluye ayuda para la representación de las víctimas y presentaciones de terceros en carácter de amigos del tribunal, lo que puede aumentar la exposición de los jueces a argumentos bien motivados sobre los casos en los que entienden.
- Instar a los poderes judiciales a que nombren un juez (de la división especializada en delitos internacionales, si la hubiera) para asumir la responsabilidad de organizar educación continua para los jueces, y para tener en cuenta la participación de los jueces en tales capacitaciones en sus evaluaciones.
- Determinar el mejor modo de medir el éxito de los servicios de asesoramiento y las capacitaciones.
- Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
- Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica, así como los foros para dicha capacitación, como escuelas y academias de justicia locales.
- Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

Commonwealth Secretariat (www.thecommonwealth.org): Está desarrollando un módulo de capacitación en línea sobre delitos transnacionales, incluidos delitos previstos en el Estatuto de Roma, para los estados miembro.

Institute for International Criminal Investigations (www.iici.info): Ofrece capacitación en la investigación de delitos transnacionales, incluso para jueces.

International Bar Association (www.ibanet.org): Ofrece capacitación en derecho internacional humanitario.

International Center for Criminal Justice (www.ictj.org): Facilita las evaluaciones de necesidades y organiza capacitaciones para jueces y funcionarios legales, incluida la facilitación de capacitaciones por jueces con experiencia en derecho penal internacional.

International Crime in Africa Programme at the Institute for Security Studies (<http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=18893>): Brinda capacitación inicial y avan-

zada sobre protección de testigos a jueces africanos en materia de derecho penal internacional, las últimas novedades en la justicia internacional desde una perspectiva africana y según afectan a África, el sistema del Estatuto de Roma y el desarrollo de legislación nacional de implementación de la CPI (donde corresponda)

International Criminal Law Services (www.iclsfoundation.org): Realiza actividades de capacitación para jueces y funcionarios de la justicia.

Kenyan Section of the International Commission of Jurists (ICJ Kenya) (<http://www.icj-kenya.org>): Desarrolla capacitación para abogados defensores en la región de África Oriental sobre derecho penal internacional y el Estatuto de Roma.

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Facilita las evaluaciones de necesidades y organiza actividades de capacitación para jueces y funcionarios de la justicia.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Tribunal Penal para la ex Yugoslavia y and el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia, ICTY Manual on Developed Practices, 2009, disponible en: http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/manual_developed_practices/icty_manual_on_developed_practices.pdf.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Criminal Justice Assessment Toolkit*, “*The Independence, Impartiality, and Integrity of the Judiciary*,” disponible en: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/2_Independence_Impartiality_Integrity_of_Judiciary.pdf.

Los abogados defensores

Por qué

- ▶ Respetar las garantías de los derechos humanos fundamentales de los sospechosos y los imputados.
- ▶ Fortalecer la credibilidad del proceso legal y la aceptación popular de sus resultados.

Qué

- ▶ Representar los intereses legales de los sospechosos y los imputados durante todo el proceso.

Quién

- ▶ Los abogados habilitados para ejercer en el sistema de justicia nacional.

Las normas internacionales relativas al debido proceso establecen el derecho de una persona acusada a presentar su propia defensa, contratar a los abogados de su elección, o si no cuenta con los medios para hacerlo, a que las autoridades le provean un abogado defensor competente cuando sea en interés de la justicia¹⁰⁸. Al igual que en otros casos penales, el rol de la defensa en los casos de procesos por delitos internacionales diferirá entre los sistemas jurídicos de base romanista y los del *common law*. Sin un juez de instrucción, este último implica un rol más amplio y la defensa debe llevar a cabo su propia investigación. Y además de cuestionar los hechos aseverados por el fiscal, el abogado

defensor también procurará poner en tela de juicio la credibilidad de los testigos que declaren en contra de sus clientes.

Conexiones con las prioridades existentes relativas al estado de derecho. Los sistemas de asistencia jurídica ya constituyen un componente importante de los programas de apoyo al desarrollo del estado de derecho, y los elementos básicos son los mismos para las causas penales internacionales. Por lo tanto, los donantes ya cuentan con gran experiencia en trabajar con los estados y los colegios de abogados para identificar a abogados defensores que cumplan con los requisitos correspondientes, desarrollar estructuras de honorarios para su representación de los imputados indigentes y financiarla. Especialmente en los casos en que aún no se hayan iniciado tales gestiones o estén en las primeras etapas, existe un gran potencial para que la ayuda relacionada con procesos por delitos internacionales contribuya al desarrollo institucional. Uno de los legados más importantes de la aplicación de la justicia penal internacional puede ser su rol en establecer programas de asistencia jurídica.

En qué se diferencian los procedimientos por delitos internacionales

Sensibilidades políticas. Los procedimientos por delitos internacionales pueden presentar desafíos especiales a los estados y a los donantes para asegurar una representación de calidad para los sospechosos y los imputados. En algunas situaciones de conflicto o post-conflicto, puede resultar difícil encontrar defensores oficiales para sospechosos aborrecidos por el público. Por ejemplo, en Timor Oriental, la mayoría de la población pro-Indonesia huyó del territorio al final del conflicto, con lo que quedaron mayormente solo partidarios de la independencia. Entre esta población, resultó difícil encontrar defensores oficiales dispuestos a representar a los acusados pro-Indonesia¹⁰⁹. También puede resultar más difícil para los investigadores y los abogados de la defensa que trabajan en casos de delitos internacionales obtener acceso a los testigos, especialmente en los casos en que su cliente se oponga al estado y los posibles testigos trabajen en los servicios de seguridad del estado o estén detenidos por ellos.

Especialmente cuando las poblaciones continúen profundamente divididas y los sospechosos y los imputados tengan alguna base de apoyo popular, los abogados defensores que participan en casos de delitos internacionales pueden caer más fácilmente en la tentación de centrarse en argumentos políticos tanto dentro como fuera del tribunal. Por esta razón, los códigos de conducta resultan ser aún más importantes. De ser necesario, la comunidad internacional para el desarrollo debe instar al colegio de abogados

local a establecer o aclarar sus códigos, según corresponda. Deben establecerse y aplicarse procedimientos transparentes por inconducta de los abogados.

Reconciliación. Si bien los derechos de defensa son importantes para la credibilidad de cualquier proceso penal, es poco todo lo que pueda decirse para destacar su importancia en los casos de juicios penales internacionales. Lo que se decide no son solamente los derechos humanos del sospechoso o del imputado, sino también la medida en que los procesos judiciales son aceptados en las distintas comunidades en una situación posterior a un conflicto y no resultan fáciles de descartar como “justicia de los vencedores”. Los procedimientos que tienen la ventaja de tener una defensa fuerte y capacitada están en mejores condiciones de establecer verdades comúnmente aceptadas acerca de hechos históricos controvertidos, y contribuir con ello a la reconciliación y a la prevención de conflictos futuros. Tal como se indica en el capítulo separado sobre extensión a la comunidad, resulta de vital importancia que las poblaciones que se solidarizan con los supuestos perpetradores, que incluyen los ex combatientes, reciban por lo menos una comprensión básica de los derechos de defensa y de los mecanismos establecidos para garantizar que se observen. Sería de gran utilidad si este tipo de actividades de extensión a la comunidad implicara la participación de los equipos defensores.

Seguridad. Debido a que los juicios por delitos internacionales muchas veces tienen lugar en sociedades que aún están polarizadas por los hechos respectivos, es posible que existan amenazas a la seguridad de los abogados defensores de los sospechosos y los imputados. En el *Iraqi High Tribunal*, una aparente falta de planificación de la seguridad de los abogados defensores costó la vida de algunos de los abogados¹¹⁰. Las necesidades de los abogados defensores deben considerarse en las evaluaciones de seguridad preliminares.

Aptitudes de investigación de la defensa. Especialmente en los sistemas en los que la defensa tiene la responsabilidad de llevar a cabo sus propias investigaciones, los abogados defensores deben saber cómo gestionarlas. Algunos de los desafíos serán similares a los que enfrentan los investigadores de la fiscalía (que se consideran más detalladamente en dicho capítulo). Ellos incluyen la realización de una amplia investigación sobre el conflicto, la identificación de posibles testigos que puedan ser vulnerables o móviles, y la selección de las mejores pistas de una pluralidad de posibilidades. Los abogados defensores y los investigadores necesitarán tener por lo menos conocimientos básicos de ciencia forense, de análisis de documentos y, en los casos en que las acusaciones se basen en pruebas documentarias voluminosas, archivos. Los equipos de defensa posiblemente necesiten la ayuda de peritos en estas y otras áreas. También deben ser muy competentes en tomar declaración a los testigos y en tratar con testigos vulnerables

con la sensibilidad adecuada, dentro y fuera del tribunal. La defensa también debe tener instalado un sistema para gestionar la gran cantidad de información reunida a través de sus propias investigaciones o divulgada por la fiscalía (o en los sistemas jurídicos de base romanista, obtenida de los jueces de instrucción).

Recursos. En cualquier juicio penal, deben existir recursos suficientes para garantizar una defensa adecuada para los sospechosos y los imputados. La igualdad de condiciones puede adquirir mayor importancia en los juicios por delitos internacionales, especialmente en los casos en que la defensa deba llevar a cabo investigaciones complejas. Los costos de la defensa pueden cubrirse o compensarse si, tal como se recomienda en el capítulo sobre investigaciones, se identifican y congelan los bienes de los imputados al comienzo de la investigación penal. No obstante, debe haberse implementado un régimen funcional de asistencia jurídica gratuita para cubrir los costos de la defensa de los imputados indigentes. La complejidad general de muchos casos penales internacionales puede llegar a crear obstáculos para obtener abogados defensores competentes para los sospechosos y los imputados indigentes. Algunos países, incluso Uganda, tienen una estructura de honorarios fija por la provisión de asistencia jurídica que no diferencia entre los casos de delitos comunes que podrían tomar solo días o semanas para resolver, y los casos penales complejos que pueden consumir el tiempo y la energía de un abogado por meses, o hasta años¹¹¹. En los casos en que los estados han adoptado leyes reglamentarias del Estatuto de Roma que reflejan en gran medida las disposiciones del tratado en materia de defensa, el derecho a asistencia jurídica gratuita puede ir más allá de los imputados. El Estatuto de Roma va más allá que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos al establecer el derecho de los sospechosos indigentes, así como los acusados indigentes, a un abogado defensor sin costo en los casos en que los intereses de la justicia lo requieran¹¹².

Derecho sustantivo. Además de este alcance potencialmente ampliado de defensa que reúne los requisitos para recibir ayuda estatal, la diferencia más clara en las necesidades de la defensa para los sistemas que tratan delitos internacionales radica en el conocimiento del derecho sustantivo. Tal como sucede con los fiscales y los jueces (que se considera más detalladamente en esos capítulos), un grupo de abogados defensores elegibles debe familiarizarse con el derecho penal internacional aplicable y con las características particulares de cómo se aplica en el estado. Deben conocer los elementos aplicables de los delitos internacionales, incluyendo los elementos contextuales y las nuevas formas de atribución de la responsabilidad que se hayan introducido en el sistema legal a través de la homologación del derecho penal internacional a nivel nacional. Especialmente en sistemas jurídicos del *common law*, es posible que los abogados defensores necesiten poseer un sólido dominio de la jurisprudencia pertinente emanada

de los tribunales del estado, así como de los tribunales de otras jurisdicciones nacionales e internacionales. En algunos lugares, los abogados defensores que ejerzan como particulares puede que tengan mayores conocimientos y aptitudes en estas áreas que los jueces y los fiscales que trabajan para el estado. El desarrollo de capacidad para los abogados defensores debe planificarse de acuerdo con los resultados de las evaluaciones de las necesidades. Asegurar una defensa de calidad también puede requerir un sistema de investigación de antecedentes o de “listas” para los abogados habilitados para comparecer en los procedimientos por delitos internacionales, dado que los sospechosos y los imputados en algunos lugares han mostrado una tendencia a seleccionar a sus abogados en base a razones que no son sus aptitudes legales.

Participación extranjera. En los casos en que resulte difícil identificar abogados nacionales para sospechosos y acusados mal vistos, o cuando los defectos éticos o sustantivos entre los abogados locales constituyan problemas importantes, puede resultar necesaria la participación de abogados extranjeros para asegurar una defensa adecuada. Puede que los donantes tengan que planificar su ayuda en los casos en que los sospechosos y los acusados sean indigentes y no se haya podido encontrar sus bienes. Si se considera necesaria la participación de abogados extranjeros capacitados, debe instarse a los gobiernos a levantar cualquier barrera no razonable para que trabajen en esa jurisdicción, inclusive dispensar el pago de cargos exorbitantes por la habilitación de los abogados.

Ejemplos de apoyo de los donantes

Varias organizaciones han desarrollado capacitación efectiva patrocinada por los donantes para abogados e investigadores de la defensa. Por ejemplo, en **Uganda**, el *Institute for International Criminal Investigation* ha organizado seminarios sobre las investigaciones de la defensa y el *Public International Law and Policy Group* ha dictado capacitación sobre derecho penal internacional en relación con el primer juicio por crímenes de guerra en Uganda. Organizaciones que incluyen *Avocats sans Frontières* (Abogados sin Fronteras), el Centro Internacional para la Justicia Transicional y el Human Rights Institute del International Bar Association han impartido capacitación en derecho penal internacional para abogados defensores en diversos lugares. El *International Crime in Africa Programme* (ICAP, por sus siglas en inglés) del ISS ha proporcionado capacitación para abogados defensores en **Africa Oriental** y **Africa del Sur**, tanto a nivel nacional como a través de las sociedades de derecho regional en ambas regiones.

El mecanismo de defensa que recibe asistencia a nivel internacional establecido en el Tribunal Estatal para **Bosnia y Herzegovina** ofrece un modelo curioso para un

apoyo más global para la defensa¹¹³. El registro internacional de crímenes de guerra creó la oficina de defensa (“OKO”, según su sigla en serbocroato), y, en virtud de la legislación de Bosnia, los jueces de las salas de crímenes de guerra y crimen organizado del tribunal le otorgaron facultades para habilitar a los abogados que lo deseen a actuar ante el Tribunal Estatal. Para estar en condiciones de recibir la habilitación, los abogados defensores deben cumplir con criterios de experiencia y conocimientos especializados y, lo que es crítico, deben haber completado dos capacitaciones de tres días cada una dictadas por OKO en derecho internacional humanitario y acerca del código de procedimiento penal modernizado de Bosnia (que introdujo elementos adversariales en un sistema jurídico de base romanista). Para permanecer en la lista, los abogados deben participar en capacitaciones profesionales continuas. Las capacitaciones opcionales dictadas por OKO incluyen temas tales como técnicas de defensa de derechos, investigación de crímenes de guerra, argumentación legal escrita, investigación legal y ética. La oficina proporciona asimismo apoyo administrativo para los abogados defensores, inclusive facilitación para viajar fuera del país y acceso a las pruebas y los testigos del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (ICTY). OKO está en condiciones de proporcionar capacidad de investigación, crítica de los argumentos de la defensa, y ofrecer asesoramiento jurídico experto, así como de presentar peticiones en respaldo de los argumentos de la defensa. Los observadores dan crédito a OKO por haber mejorado la calidad de los argumentos de la defensa relativos al derecho adjetivo y al derecho sustantivo ante el Tribunal Estatal de Bosnia. Tal como se considerará más adelante, OKO proporciona un mecanismo de asesoramiento y asistencia experta internacional, que puede eliminarse gradualmente a medida que crece la capacidad global¹¹⁴.

El modelo de OKO puede adaptarse a otras situaciones según las evaluaciones de las necesidades. Los donantes podrían trabajar con los estados y con los colegios de abogados existentes, en los casos en que estos últimos sean fuertes y respetados, para desarrollar los requisitos especiales para la habilitación de los abogados que deseen representar a sospechosos e imputados en procedimientos por delitos internacionales. Esto podría garantizar que los abogados tengan los conocimientos y aptitudes necesarias. De modo similar, podrían fortalecerse los colegios de abogados locales para proporcionar el tipo de capacitación y apoyo administrativo y legal que proporciona OKO en Bosnia y Herzegovina. Los donantes también podrían financiar la provisión temporaria de expertos internacionales para proporcionar capacitación y prestar asistencia en la tarea en otros aspectos importantes.

Pautas para prestar apoyo a la capacidad de la defensa

Evaluar

- ▶ **la situación legal, regulatoria y política**
 - ¿El estado tiene garantías constitucionales o legales de los derechos de defensa que cumplen con las normas internacionales?
 - ¿De ser así, se han observado generalmente en la práctica?
 - En especial, ¿asegura el estado la asistencia jurídica para los sospechosos y los imputados indigentes?
 - ¿Se permite a los abogados extranjeros trabajar en el país? ¿Existen obstáculos poco razonables para que lo hagan, como por ejemplo requisitos de habilitación que sean arbitrarios o de costo elevado?
 - ¿Está bien organizado el colegio de abogados nacional y es ampliamente respetado? ¿Es efectivo para garantizar la calidad de la defensa en casos penales? ¿Es efectivo en asegurar la responsabilidad por conducta anti-ética o representación incompetente?
 - ¿Se enfrentan al acoso o desventajas profesionales los abogados defensores de opositores y críticos del gobierno?
 - ¿Proporciona el estado acceso a la defensa a las pruebas en poder del estado y a los posibles testigos que se encuentren bajo su control, y respeta las órdenes judiciales en dichas cuestiones?
 - ¿Confían las poblaciones que se solidarizan con los grupos de presuntos perpetradores, como los excombatientes, en que el estado permitirá una defensa sólida? De no ser así, ¿existen causas que justifiquen sus preocupaciones?
 - ¿Volverán los testigos de descargo al país para declarar y, de no ser así, pueden hacerlo por medio de una conexión de video¹¹⁵?
- ▶ **la seguridad:**
 - ¿Han habido incidentes de violencia contra los abogados de clientes mal vistos en el pasado?
 - ¿Han habido amenazas contra los abogados defensores relacionadas con casos por delitos internacionales?
 - ¿Han habido amenazas o actos de violencia contra cualquiera que haya hablado públicamente a favor de presuntos sospechosos?

- ¿Ha finalizado el conflicto?
- De no ser así, ¿se ha desarmado, desmovilizado y reintegrado a los excombatientes?

► **las aptitudes técnicas:**

- ¿Los abogados defensores tienen un manejo sólido de las habilidades generales en materia legal?
 - ¿cuentan con un conocimiento acabado de los derechos de los sospechosos y los acusados, y se muestran dispuestos a defender vigorosamente a sus clientes?
 - ¿conocen en profundidad el código de procedimiento penal del país?
 - ¿tienen los abogados defensores y los investigadores las habilidades lingüísticas necesarias para interactuar con los testigos? Si no es así, ¿hay intérpretes capacitados disponibles para asistir en la tarea?
 - ¿cuentan los abogados defensores con una sólida formación técnica en el modo de interrogar a las víctimas, repreguntar y formular nuevas preguntas a los propios testigos y para plantear objeciones durante el juicio?
 - ¿conocen los abogados defensores las posibilidades y los límites de las pruebas producidas en juicio y saben cuál es la mejor manera de hacer uso de esas pruebas?
 - ¿saben estos abogados cómo utilizar peritos en apoyo de sus casos?
 - ¿conocen estos abogados cómo producir pruebas documentales en apoyo de sus casos?
 - ¿tienen estos abogados la formación jurídica y las aptitudes necesarias para redactar correctamente peticiones, escritos y otros documentos en el juicio?
 - ¿poseen los abogados defensores la formación jurídica para manejar apelaciones?
 - ¿están capacitados en profundidad estos abogados en la ética de la defensa?
- ¿Tienen los abogados defensores un sólido conocimiento del derecho penal internacional aplicable y cuentan con las aptitudes que se requieren para defender casos penales internacionales?
 - ¿cuentan los abogados defensores de mayor nivel con el personal y las aptitudes de gestión para manejar un caso complejo?
 - ¿conocen en profundidad los abogados defensores la estructura de una causa penal internacional, incluidos la base del delito, el requisito básico y los nexos?
 - ¿conocen en profundidad estos abogados los elementos aplicables que se necesitan para probar crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio, y para probar que los delitos están conectados con los acusados?
 - En los sistemas que en los que se puede aplicar la jurisprudencia emanada de tribunales de otras jurisdicciones, ¿están familiarizados los abogados

defensores con la jurisprudencia pertinente, incluida la emanada de tribunales internacionales y de otros tribunales locales?

- ¿cuentan estos abogados con las aptitudes especiales requeridas para interrogar a testigos vulnerables, tales como niños (o quienes fueron niños en el momento de los supuestos delitos), víctimas de la tortura y víctimas de violencia sexual y por razón de género?
- En los sistemas adversariales, ¿cuentan los abogados defensores y los investigadores que trabajan para ellos con las habilidades necesarias para llevar a cabo una investigación por delitos internacionales?
 - ¿tienen los equipos de defensa las habilidades necesarias para realizar una investigación básica acerca del conflicto?
 - ¿poseen los investigadores las aptitudes necesarias para tomar declaración a los testigos correctamente?
 - ¿están capacitados los investigadores de la defensa en el acceso a testigos que sean vulnerables y/o móviles?
 - ¿poseen los equipos de defensa las habilidades estratégicas para priorizar debidamente las pistas en la investigación?
- ¿Saben utilizar los abogados defensores la tecnología de la información que se requiera?

► **los recursos disponibles:**

- En proporción a la cantidad de casos prevista, ¿existe una cantidad suficiente de abogados defensores que estén dispuestos a defender a los sospechosos y a los imputados de cualquier facción?
- ¿Existe un sistema de asistencia jurídica gratuita para asegurar el pago de una buena representación para los sospechosos y los imputados? ¿Dispone de fondos adecuados, y contempla escalas de honorarios que tomen en cuenta la complejidad de cada caso?
- ¿Existen fondos suficientes disponibles para las investigaciones de la defensa?
- ¿Tienen acceso los equipos de la defensa a la ayuda de peritos en áreas tales como ciencia forense, análisis de documentos y archivos, si fuera necesaria?
- ¿Existe un mecanismo establecido para la formación jurídica continua?
- ¿Cuentan los abogados e investigadores de la defensa con los medios para desplazarse según sea necesario? ¿Cuentan los equipos de la defensa con apoyo administrativo y logístico para los viajes internacionales necesarios, inclusive facilitación de visas?

- ¿Cuentan los abogados e investigadores de la defensa con un equipamiento básico de oficina suficiente (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopiadoras, etc.)?
- ¿Hay tecnología de la información disponible en los casos en que sea necesaria?

Planificar

- ▶ **el modo de hacer frente a los obstáculos políticos y al prejuicio contra la defensa:**
 - En los casos en que el prejuicio contra la defensa constituya un problema, considerar la posibilidad de:
 - dialogar con funcionarios gubernamentales y parlamentarios sobre la importancia de los derechos de defensa;
 - apoyar a las organizaciones de la sociedad civil, incluidos los colegios de abogados, que defienden los derechos de defensa;
 - condicionar la ayuda a reformas institucionales y a la implementación de las reformas, y asegurar que todos los ministerios y agencias donantes envíen mensajes coherentes en tal sentido;
 - si la situación es grave y si tiene competencia, considerar la posibilidad de remitir el caso a la CPI;
- ▶ **la disponibilidad de recursos y aptitudes:**
 - Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
 - Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad. En los casos en que el colegio de abogados nacional no sea lo suficientemente fuerte y creíble para hacerse cargo inmediatamente de la tarea de emitir credenciales, proveer capacitación y ayuda y garantizar la responsabilidad de los abogados en casos de delitos internacionales, considerar la posibilidad de:
 - trabajar con el estado para crear una autoridad separada para habilitar a los abogados que lo deseen a actuar en casos penales internacionales, que podría incluir participación internacional con carácter temporario;
 - invertir en la capacidad del colegio de abogados de modo que la habilitación y la capacitación de los abogados pueda incluirse entre sus responsabilidades.
 - Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares. En caso afirmativo, analizar si esto puede modificarse para tomar en cuenta las necesidades de la investigación de delitos internacionales.

- Determinar qué necesidades pueden satisfacerse mejor en capacitaciones del tipo entrenamiento en el aula y qué aptitudes pueden ir incorporándose en los modelos de asesoramiento posterior. Asegurar que quienes provean y quienes reciban asesoramiento coinciden en su comprensión de la teoría y de los resultados esperados.
- Determinar la mejor manera de medir el éxito de las capacitaciones y tareas de asesoramiento.
- Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
- Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.
- Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.
- Utilizar actividades de extensión a las poblaciones que más se solidarizan con los grupos de supuestos perpetradores, incluidos los excombatientes, para explicar los derechos de los sospechosos y los imputados, y el modo en que se garantizan. También debería recalcarse la importancia de los derechos de defensa en las actividades de extensión a las comunidades de las víctimas¹¹⁶.

Recursos

Avocats sans Frontières (Abogados sin Fronteras, www.asf.be): Proporciona capacitación en derecho penal internacional a abogados defensores y organiza la defensa de las personas indigentes acusadas de delitos internacionales ante los tribunales nacionales.

Commonwealth Secretariat (www.thecommonwealth.org): Está desarrollando un módulo de capacitación en línea sobre delitos transnacionales, incluidos los delitos previstos en el Estatuto de Roma, para los estados miembro.

Institute for International Criminal Investigations (www.iici.info): Ofrece capacitación en la investigación de delitos internacionales, incluso para abogados defensores.

International Bar Association (www.ibanet.org): Realiza evaluaciones de sistemas legales que incluyen aspectos relativos a la defensa, asesora sobre el establecimiento de marcos para mecanismos de asistencia jurídica gratuita y representación *ad honorem* y ofrece capacitación en derecho internacional humanitario.

Centro Internacional para la Justicia Transicional (www.ictj.org): Proporciona capacitación a abogados defensores en derecho penal internacional.

International Crime in Africa Programme at the Institute for Security Studies (<http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=18893>): Brinda capacitación inicial y avanzada sobre protección de testigos a abogados defensores africanos sobre derecho penal internacional, las últimas novedades en justicia internacional desde una perspectiva africana y en la medida en que afectan a África, el sistema del Estatuto de Roma, y el desarrollo de legislación nacional de implementación de la CPI (donde corresponda).

International Criminal Defense Attorneys Association: (www.aiad-icdaa.org): Proporciona capacitación sobre derecho penal internacional para abogados defensores.

Kenyan Section of the International Commission of Jurists (ICJ Kenya) (<http://www.icj-kenya.org>): Desarrolla capacitación para abogados defensores en la región de África Oriental sobre derecho penal internacional y el Estatuto de Roma.

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Organiza evaluaciones y asesora sobre estructuras y políticas de defensa penal internacional.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Jolyon Ford, *Bringing fairness to international justice: A handbook on the International Criminal Court for defence lawyers in Africa*, Institute for Security Studies, Pretoria, 2009, disponible en: <http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=30446>.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Criminal Justice Assessment Toolkit*, “Legal Defence and Legal Aid,” disponible en: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/4_Legal_Defence_and_Legal_%20Aid.pdf.

Protección y apoyo a testigos

Por qué

- ▶ Promover la calidad de la actividad judicial, creando un clima propicio para que los testigos sean veraces al prestar declaración y no teman a las posibles repercusiones.
- ▶ Generar confianza en el proceso por parte de la comunidad y de otros posibles testigos.

Qué

- ▶ Evitar el daño físico y psicosocial a los testigos como consecuencia de su participación.
- ▶ Indemnizar a los testigos por los gastos razonables que se deriven de su participación.
- ▶ Atender las necesidades de los testigos en materia de salud durante el proceso legal.

Quién

- ▶ Funcionarios a cargo de la protección de testigos.
- ▶ Personal policial.
- ▶ Proveedores de servicios de salud física y mental.
- ▶ Administradores.

Cuándo

- ▶ Desde el comienzo de la investigación penal.
- ▶ Antes, durante y después de la declaración testimonial.

La protección de testigos implica llevar a cabo evaluaciones del riesgo para cada testigo, proteger su privacidad cuando sea necesario, garantizar que se disponga de lugares seguros donde los investigadores y abogados puedan entrevistarlos, minimizar la exposición del testigo al riesgo, recibir y responder en forma inmediata a las amenazas a su seguridad, reubicar a los testigos según se requiera, ya sea dentro del país o, en ciertos casos, en el extranjero, asegurar que reciban el apoyo médico y psicosocial básico que necesiten, indemnizar a los testigos por el lucro cesante sufrido por su participación en procesos judiciales y, con frecuencia, proveerles alojamiento y asistencia en el espacio de tiempo en que prestan su testimonio. La evaluación de necesidades puede sugerir la conveniencia de adecuar los procedimientos ante el tribunal con el fin de que la identidad del testigo no llegue a conocimiento del público (pero sí del acusado, que tiene derecho a conocerla). Algunas audiencias pueden celebrarse a puerta cerrada, se pueden adoptar medidas para impedir que los testigos sean vistos o para distorsionar su voz, o bien puede prescindirse directamente de su presencia física, de modo que presten declaración por videoconferencia. La protección y el apoyo se brindan durante el proceso de investigación así como también en el período previo a la declaración testimonial, durante su transcurso y con posterioridad a la misma.

La protección y el apoyo a los testigos deben adecuarse a la situación general y a las necesidades personales del testigo. Debe observarse un principio de proporcionalidad, de forma tal que las medidas adoptadas guarden relación con los niveles de riesgo y de necesidad de cada testigo. Las medidas de protección de testigos pueden establecerse de diferentes maneras, como por ejemplo, a través de los códigos penales, los códigos de procedimiento penal, declaraciones de políticas y decretos del Poder Ejecutivo y reglas de procedimiento formuladas por los tribunales, o bien mediante diversas normas legislativas. Estas normas pueden ser aquellas que generalmente legislan sobre derechos de las víctimas, normas sobre tipos específicos de victimización, incluidos la violencia sexual y por razones de género y el abuso infantil, o bien normas pertenecientes a otras áreas del derecho, como las leyes sobre protección de refugiados. En cambio, los programas de protección están más institucionalizados. Según el Consejo de Europa, los programas de protección de testigos están “regulados por legislación tendiente a la protección de testigos y víctimas en casos de grave intimidación que no puedan abordarse mediante otras medidas de protección, así como en aquellos casos en que el testimonio de dichos testigos sea de especial importancia para el proceso penal”¹¹⁷. Los programas de protección de testigos habitualmente contemplan opciones de reubicación, incluso en otros países. No todos los países tienen ni necesitan tener un programa de protección de testigos.

Vinculaciones con prioridades existentes en el ámbito del estado de derecho. Las normas internacionales requieren la protección de víctimas que actúan como testigos¹¹⁸, así

como de ciertas categorías de testigos, incluidos los niños¹¹⁹, y la comunidad internacional para el desarrollo viene prestando un apoyo cada vez más amplio a medidas y programas de protección de testigos en todo el mundo. Las habilidades técnicas necesarias para proveer protección a los testigos en causas penales internacionales coinciden con las que se emplean en otras clases de causas de alto impacto regidas exclusivamente por el derecho interno. En lugar de desarrollar estas capacidades en forma específica para los juicios que se siguen por delitos internacionales, los donantes pueden, en muchos casos, tener la oportunidad de instar una concertación de esfuerzos con otros tribunales locales que tengan a su cargo casos sensibles, como por ejemplo los relacionados con el crimen organizado y la corrupción. Así, el apoyo proporcionado en los procesos vinculados con delitos internacionales puede subsidiar la capacidad general de prestar protección y apoyo a los testigos. En cambio, la provisión de apoyo psicosocial es menos común en los procesos penales comunes, si bien puede existir a pequeña escala, como ocurre, por ejemplo, en los casos de abuso familiar.

En qué se diferencian los procesos por delitos internacionales

Planificación para el futuro. La planificación de la protección y el apoyo a testigos debe emprenderse antes del inicio de las investigaciones. Las personas pueden ponerse en peligro en el momento mismo en que los investigadores establecen contacto con ellas. Debe contarse con protocolos que provean orientación a los investigadores (ya sea que trabajen para jueces de instrucción, fiscales o abogados defensores), al personal policial y a los funcionarios encargados de brindar protección; estos protocolos deben ofrecer también un menú de opciones para distintas circunstancias. Asimismo, debe contarse con protocolos claros y transparentes en materia de apoyo a los testigos en los que se establezca de qué modo se manejarán los aspectos relativos a la indemnización y al tratamiento médico. Sin protocolos transparentes, puede suceder que un apoyo excesivo a los testigos se traduzca en la inducción a testificar de determinada manera o que ese apoyo se malinterprete como un acto de inducción.

Evaluación de amenazas. Dado que cada situación es distinta y las cuestiones en torno a la protección y el apoyo no serán las mismas en todas partes, es conveniente realizar al comienzo una evaluación de los niveles generales de amenaza. Estos niveles pueden variar en gran medida según la gravedad y la naturaleza del conflicto, la antigüedad de la denuncia penal y el grado de vinculación existente entre los sospechosos de haber perpetrado el delito y las partes involucradas en el conflicto. Los niveles de amenaza también

dependen del grado de cohesión y poder que ostenten dichas partes y de la resonancia que conserven sus causas entre grupos étnicos, religiosos u otros grupos identitarios.

En una situación dada, es probable que los niveles de amenaza varíen según el tipo de testigo, por ejemplo, según que el testigo sea de cargo o de descargo, o que sea una víctima, un testigo interno o un testigo experto (perito). Los testigos que viven como minorías dentro de comunidades mayoritarias pueden verse expuestos a peligros adicionales, así como aquellos que, estando encarcelados, se encuentran próximos a los sospechosos o sus cómplices. En una evaluación inicial, se debe procurar identificar a los grupos vulnerables de los que puedan surgir testigos y cuyo acceso a la justicia pueda requerir un tipo especial de protección o de apoyo. Por ejemplo, cuando un conflicto involucra a un gran número de niños combatientes, los investigadores deben contar con conocimientos y herramientas para brindar protección y apoyo a niños o a quienes fueron niños en el momento de los hechos. Puede ocurrir que se necesite otro tipo de conocimiento especializado y preparación en casos de numerosas víctimas de tortura, o cuando las atrocidades cometidas dejen discapacitados a muchos testigos potenciales, o cuando se estime que las víctimas de violencia sexual o por razones de género tendrán una participación prominente en los juicios.

Las medidas de protección que habrán de adoptarse, así como las necesidades de apoyo, deben determinarse, en última instancia, mediante una evaluación de cada testigo en particular. Esta evaluación debe realizarse con plena comprensión del sistema social imperante en el entorno del testigo. Los factores sociales pueden ayudar a establecer si el abordaje de los problemas que plantea un testigo es exitoso. Por ejemplo, en el caso de testigos y víctimas dentro de pequeñas comunidades, las ausencias reiteradas durante largos períodos pueden llamar la atención. Los especialistas en materia de protección deben trabajar junto con las víctimas y los testigos para acordar cómo explicar estas ausencias de forma que resulten plausibles dentro de la comunidad. Es posible que deba recurrirse a una gama más amplia de medidas de protección de testigos según el espectro de situaciones a las que puedan enfrentarse en lo que se refiera al compromiso de su seguridad. Cuando el testigo quede expuesto a amenazas graves, puede ser necesaria la reubicación en otro país, pero los donantes y los funcionarios encargados de brindar protección no deben suponer que esta sea siempre la mejor solución.

El incremento en el número de posibles testigos en relación con muchos procesos (pero no todos) por delitos internacionales indica que el sistema puede tener que estar preparado para manejar un número mayor de personas. Pero contar con una base amplia de testigos potenciales también puede ofrecer ventajas, en el sentido de que es menos probable que un solo testigo cargue con todo el peso de aportar información de interés. De igual manera, si un testigo se expone a un riesgo demasiado serio o está demasiado traumatizado como para testificar, puede resultar más sencillo encontrar testigos en mejores condiciones para hacerlo.

Alto riesgo. En un proceso penal internacional complejo en el que participen muchos testigos y víctimas, puede esperarse que aquellos que vuelven a sus comunidades tras reunirse con los investigadores o de prestar declaración faciliten datos acerca del trato que recibieron a lo largo del proceso y del trato que siguen recibiendo. Esto puede tener un impacto muy fuerte en la decisión de otros testigos potenciales de participar o no en un proceso. Cuando la calidad de la protección y el apoyo a los testigos es deficiente, y, en especial, cuando se compromete la seguridad, no solo puede haber consecuencias fatales para los testigos involucrados, sino que también la actividad judicial en su conjunto se expone a demoras crónicas y costosas, e incluso a un fracaso irreversible por falta de pruebas. De allí la importancia de que la protección de los testigos sea la adecuada en todas sus etapas: durante el desarrollo de la investigación y en el período previo a la declaración testimonial, así como en su transcurso y con posterioridad a la misma.

Generar confianza. La generación de confianza por parte de los testigos se transforma en un obstáculo significativo cuando se sospecha que el estado y sus fuerzas de seguridad hayan cometido atrocidades y cuando los testigos que necesitan protección y apoyo provienen de comunidades que se expresan oposición o escepticismo hacia el gobierno. Para superar estos obstáculos, debe existir un acuerdo en el seno del gobierno para la introducción de reformas, de modo tal que las comunidades más afectadas depositen su confianza en las medidas de protección y apoyo. Para llegar a obtener este nivel de confianza y de confidencialidad, los mecanismos de seguridad y protección utilizados en los procesos deben ser, desde el punto de vista operativo, independientes del gobierno; asimismo, deben apoyarse en investigaciones previas suficientes como para detectar y excluir a los sospechosos de haber cometido el delito y a sus colaboradores, y deben reflejar la diversidad de la sociedad de que se trate en la designación de los directivos y el personal y la conformación del órgano de supervisión. Aun cuando se aprueben reformas significativas en esta dirección, como ocurrió en Kenia luego de los hechos de violencia que siguieron a las elecciones, lleva tiempo conseguir que las nuevas medidas o programas inspiren confianza en las comunidades afectadas¹²⁰. Cuando las reformas son insuficientes o los funcionarios u organismos encargados de brindar protección aún no se han ganado la confianza de las comunidades afectadas, es posible que, para que la protección y el apoyo a los testigos resulten eficaces, se requiera temporalmente una intensa participación de funcionarios internacionales y/o de organizaciones de la sociedad civil locales e internacionales.

Desafíos logísticos. Los funcionarios a cargo de tareas de implementación deben tener presentes los desafíos logísticos a los que se enfrentan en muchos lugares los testigos y los funcionarios responsables de brindar protección, incluida la falta de infraestruc-

tura. Por ejemplo, pueden plantearse problemas de transporte y de comunicación si los testigos no están en condiciones de pagar un teléfono o si viven en zonas sin señal telefónica o sin caminos accesibles.

Superposición de competencias. Cuando hay más de un tribunal con competencia sobre delitos internacionales en un determinado lugar, la coordinación de la protección y el apoyo a testigos puede resultar más complicada. Esto es lo que ha ocurrido en los Balcanes, donde el ICTY y los tribunales nacionales entendidos en materia de delitos internacionales han tenido superposiciones con sus testigos. Se suscitan dudas respecto de quién debería coordinar el contacto con los testigos y la manera en que las declaraciones testimoniales prestadas ante un tribunal pueden utilizarse en otro. Estas cuestiones pueden ser particularmente difíciles de resolver cuando las medidas de protección ofrecidas al testigo difieren entre un tribunal y otro. Y son cuestiones que pueden volver a suscitarse, especialmente cuando la CPI trabaja paralelamente al desarrollo de procesos locales. Para encontrar soluciones a estos problemas, es necesaria una estrecha labor de consulta entre los funcionarios responsables de la protección de testigos en los dos sistemas, entre las dos autoridades de persecución penal con superposición de competencias y, potencialmente, entre los abogados defensores de una jurisdicción y los funcionarios a cargo de la protección en la otra.

Flexibilidad en la planificación. En el marco de un proceso relativo a delitos internacionales, puede resultar mucho más difícil estimar con precisión desde un comienzo durante cuánto tiempo serán necesarias las medidas de protección y apoyo a testigos después de que un testigo haya prestado declaración. Tal como sucede en otros procesos penales, las necesidades de protección pueden variar según las circunstancias personales de cada testigo. Pero los acontecimientos que se verifican en la etapa de conflicto o post-conflicto pueden influir de manera significativa en estas necesidades. Si hay progresos en la búsqueda de la paz y la reconciliación, puede esperarse, en general, que las necesidades de protección y apoyo tengan menor duración; por el contrario, si la tensión aumenta, lo previsible es, en general, que estas necesidades se prolonguen en el tiempo. Es conveniente que los donantes tengan en cuenta esta flexibilidad en la planificación sobre la base de evaluaciones periódicas del riesgo sistémico e individual.

Necesidades psicosociales y médicas. Las víctimas de delitos internacionales que puedan llegar a ser testigos han sido, a menudo, víctimas de múltiples delitos, y con frecuencia son testigos presenciales de otros delitos. También suelen verse afectadas, de muchas otras maneras, por un contexto de violencia, como pueden ser situaciones de separación de sus familias, la pérdida de sus hogares o lugar de alojamiento, la pérdida del acceso a la satisfacción de necesidades básicas como la atención médica, y el temor

diario vinculado a las hostilidades y a un entorno general de inseguridad. No sorprende, por lo tanto, que el trauma tenga a menudo mayor incidencia entre estas víctimas que entre las de la mayoría de los delitos comunes. Esto es particularmente claro en el caso de niños víctimas (incluido niños que fueron autores de delitos y aquellos que ya no son niños pero lo fueron en el momento de las atrocidades), víctimas de tortura y víctimas de violencia sexual y por razones de género. Por lo tanto, no solo deben fortalecerse, por lo general, las medidas de protección, sino que también debe intensificarse la prestación de servicios de apoyo, incluido el apoyo psicosocial para los testigos que hayan sido víctimas. La asistencia en materia de salud también puede ser necesaria en el caso de personas que hayan sufrido lesiones como consecuencia de delitos internacionales, en particular, las víctimas de violación y de agresión sexual que necesiten medicación antirretroviral y otros tipos de tratamiento en razón de las lesiones físicas sufridas.

Ejemplos de apoyo de los donantes

La naturaleza y el alcance de la asistencia internacional en relación con cuestiones vinculadas a testigos y víctimas en procesos por delitos internacionales han ido variando. En **Timor Oriental** y, más recientemente, en **Kenia**, UNODC brindó asesoramiento especializado para la creación de nuevas agencias de protección de testigos. La CPI cuenta con un fondo fiduciario para la reubicación de testigos. Trabajando conjuntamente con la CPI, la corte está colaborando en el desarrollo de capacidad local, lo cual repercute de manera positiva no solo en relación con las necesidades de protección vinculadas con juicios locales por delitos internacionales sino también en relación con las derivadas de otras clases de delitos graves.

En algunas situaciones, la comunidad internacional ha asumido un rol más amplio. En **Bosnia-Herzegovina**, por ejemplo, la nueva agencia bosnia de protección de testigos (una unidad independiente dentro de la policía estatal) fue puesta bajo la supervisión del Registro en la Sala de Crímenes de Guerra. Designó a un especialista extranjero en protección como titular temporario de la agencia (íntegramente conformada por bosnios), que trabajó en coordinación con la misión militar de la UE. La oficina de apoyo a testigos dentro de la Sala de Crímenes de Guerra de Bosnia también estableció una Red de Apoyo Judicial para facilitar la cooperación entre distintas ONG en la provisión de apoyo a testigos que prestaban testimonio ante la sala.

En el Tribunal Especial para **Sierra Leona**, un equipo internacional tuvo a su cargo la dirección de la Sección de Víctimas y Testigos y el asesoramiento a largo plazo del personal nacional de Sierra Leona a través del modelo híbrido de dotación de personal del tribunal. Asimismo, en 2009, organizó un programa de capacitación de un mes de duración para 36 oficiales de policía sierraleoneses con el fin de aumentar la capacidad

local. Esta actividad tendrá un efecto de importancia en la protección continua de algunos de los testigos del tribunal una vez concluidas las funciones del mismo, y aporta conocimientos especializados clave para la creación de una nueva agencia de protección de testigos en el país¹²¹.

Apoyo psicosocial exitoso

Sudáfrica fue pionera en la provisión de apoyo psicosocial a víctimas y testigos de delitos internacionales, pero no para procesos penales sino para su Comisión para la Verdad y la Reconciliación (CVR). Allí donde coexisten los tribunales y las CVR, puede haber un espacio para la colaboración en la provisión de estos servicios, y Sudáfrica cuenta con un enorme bagaje de conocimientos técnicos en este sentido.

En los lugares donde se han creado establecimientos de asistencia psicosocial, el sistema judicial debería aprovechar estos recursos existentes. Esto se pudo hacer en los Balcanes, donde el ICTY confió a una red de prestadores de servicios locales la provisión de apoyo a sus testigos vulnerables. Cuando los casos del ICTY se devolvieron a las divisiones de crímenes de guerra locales en **Bosnia-Herzegovina, Serbia y Croacia**, estos tribunales pudieron continuar utilizando la misma red. Aun en los casos en que la infraestructura existente es endeble, los donantes han tenido éxito en la aplicación de esta metodología. En la **RDC**, ha resultado exitosa una iniciativa de amplio alcance para brindar apoyo a sobrevivientes de violencia sexual y por razones de género, aun cuando las deficientes condiciones de seguridad y la impunidad generalizada han permitido que estos delitos se sigan perpetrando en gran escala. Diversos organismos de la ONU han intervenido en el tema, y ha habido donantes que han aportado asistencia significativa a hospitales, clínicas y proveedores de servicios de ONG locales.

Pautas para prestar apoyo a los programas de protección y apoyo a testigos y víctimas

Evaluar

- ▶ **la independencia y los posibles prejuicios de los funcionarios a cargo de brindar protección:**
 - ¿Hay denuncias dirigidas a funcionarios estatales o aliados por haber cometido delitos internacionales durante el conflicto? ¿Involucran estas denuncias a la policía o a otros funcionarios con participación en la dirección e implementación de la protección de testigos?

- ¿Cuentan la policía u otras autoridades responsables de la protección de testigos con la confianza de los testigos y sus comunidades, y confiarían los testigos, tanto de cargo como de descargo, en que las autoridades les brinden la protección adecuada?
 - Allí donde ya existen medidas o un programa de protección de testigos, ¿han resultado eficaces en el ejercicio de esa protección? ¿Cuál es la impresión de los testigos mismos respecto de su experiencia en cuanto a las medidas de protección?
 - ¿Hay diversidad en la composición del personal de protección? ¿Se incluye en la dirección e implementación de la protección de testigos a personas pertenecientes a los grupos identitarios con mayor participación en el conflicto?
 - Si existe un programa integral de protección de testigos, ¿es este independiente desde el punto de vista operativo? ¿Tienen acceso los actores políticos a información sensible sobre los testigos?
 - ¿Confían las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de víctimas, en las medidas o programas de protección o en los funcionarios que se prevé han de implementar medidas o dirigir organismos de reciente creación? ¿Ha realizado el gobierno consultas sustanciales con estas organizaciones respecto de posibles inquietudes?
- **el marco existente:**
- ¿Hay legislación específica en materia de protección y apoyo a testigos? ¿Existe algún organismo o programa de protección de testigos establecido por ley?
 - ¿Se cuenta con otras leyes que se ocupen de cuestiones relacionadas con la protección y el apoyo a testigos, incluidos el código penal y el código de procedimiento penal?
 - ¿Existen decretos del Ejecutivo o declaraciones de políticas, resoluciones judiciales o precedentes en la jurisprudencia que provean orientación sobre cuestiones vinculadas con la protección y el apoyo a testigos?
 - ¿Se ha establecido ya un procedimiento operativo habitual con respecto al contacto y la entrevista con testigos en la etapa de investigación?
 - ¿Hay protocolos transparentes para el manejo de testigos, incluido el reembolso a los testigos de cargo y de descargo de rubros tales como lucro cesante, viáticos, gastos de comunicación y gastos razonables en concepto de atención de su salud?
 - ¿Se han establecido procedimientos para la realización de evaluaciones de amenazas generales e individuales, incluidas nuevas evaluaciones periódicas? En

caso afirmativo, ¿se requiere en las directrices que, en la evaluación inicial, se identifiquen grupos de testigos potenciales con vulnerabilidades de las que deberían tener conocimiento los investigadores y el tribunal?

- ¿Se dispone de opciones adecuadas para la posible reubicación de testigos y sus familias dentro del país, así como, cuando sea necesario, en el extranjero?
- ¿Existen acuerdos para la reubicación internacional de testigos y sus familias si fuera necesario?
- ¿Se aplican las medidas de protección de testigos durante el período de la investigación, así como antes del juicio, durante su transcurso y con posterioridad al mismo?

► **la escala probable de necesidades:**

- ¿Qué importancia tienen las denuncias de delitos internacionales en términos de número de víctimas, duración y espacio geográfico afectado?
- ¿Parece compleja la naturaleza de los delitos denunciados (por tener una base del delito amplia o por la necesidad de probar la responsabilidad de mando, por ejemplo) o bien relativamente simple (como en el caso de juicios a los autores directos de crímenes de guerra individuales)?
- ¿Cuál es el mandato que recibe el sistema de persecución penal? ¿Existen restricciones legales (tales como amnistías o la aplicación no retroactiva de leyes sobre delitos internacionales recientemente aprobadas) que puedan limitar el número de casos con posibilidades de llevarse a la justicia?

► **los conocimientos y las aptitudes técnicas:**

- ¿Están familiarizados os funcionarios responsables de brindar protección y apoyo con todas las leyes, regulaciones y políticas relevantes?
- ¿Saben estos funcionarios cómo realizar evaluaciones de amenazas generales e individuales?
- ¿Tienen a su disposición personal con aptitudes para realizar evaluaciones psicosociales de testigos, brindar apoyo psicosocial a testigos vulnerables durante su testimonio, notificar al tribunal sobre necesidades especiales y proveer otro tipo de cuidados a los testigos o derivarlos para su tratamiento?
- ¿Cuentan con capacidad de dirección para coordinar cuestiones de seguridad, transporte, alojamiento, comunicaciones, asistencia médica y pagos, a menudo con escaso aviso previo?
- ¿Saben cómo manejar cuentas, llevar un registro meticuloso de pagos y brindar información a las partes o los jueces según se requiera?

- ¿Saben cómo facilitar contactos con el testigo minimizando el riesgo que conllevan?
 - ¿Saben cómo orientar a los testigos hacia el proceso judicial y la sala de audiencias misma antes de que presten testimonio?
 - ¿Saben cómo aplicar los procedimientos de protección de testigos en la sala de audiencias y cómo poner a los jueces, fiscales, abogados defensores y funcionarios de la administración de justicia en conocimiento de estos procedimientos?
 - ¿Saben cómo capacitar al personal judicial respecto del trato respetuoso de los testigos y de las víctimas que participen del proceso?
 - ¿Tienen las habilidades necesarias para facilitar la reintegración de los testigos en sus comunidades después de que estos presten testimonio?
 - ¿Tienen aptitudes lingüísticas para interactuar con todos los testigos, independientemente de su origen étnico? Si no es así, ¿cuentan con intérpretes confiables?
 - ¿Saben cómo tratar tanto a los testigos de cargo como a los de descargo en un mismo caso sin comprometer a las partes ni a los testigos?
 - ¿Los funcionarios responsables de brindar protección y apoyo saben utilizar la tecnología de la información?
- **los recursos disponibles:**
- ¿Se dispone de suficientes funcionarios responsables de brindar protección y apoyo?
 - ¿Hay suficientes lugares seguros para entrevistar a testigos? ¿Se dispone de lugares de alojamiento temporario si los lugares seguros se encuentran lejos del hogar del testigo?
 - ¿Se cuenta con suficiente personal de apoyo en los alojamientos seguros, y con suficientes conductores de vehículos, así como con vehículos sin marcas ni identificaciones para el transporte de testigos? ¿Se han investigado los antecedentes de este personal?
 - ¿Tienen las salas de audiencias el equipamiento necesario para impedir que los testigos sean vistos, distorsionar la voz del testigo y posibilitar la declaración testimonial por videoconferencia?
 - ¿Existen medios para asegurar que los testigos puedan permanecer en contacto con los funcionarios de protección y con funcionarios de la acusación o de la defensa, cuando sea necesario, mediante la provisión de teléfonos móviles, tarjetas SIM y crédito telefónico?

- En determinadas circunstancias, algunos testigos pueden necesitar apoyo durante toda la vida. ¿Hay recursos disponibles para cubrir esta eventualidad?
 - ¿Disponen los funcionarios responsables de brindar protección y apoyo de medios para desplazarse dentro de la jurisdicción (incluidos vehículos y combustible)?
 - ¿Cuentan estos funcionarios con un equipamiento básico de oficina suficiente (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopiadoras, etc.)?
 - ¿Hay tecnología de la información disponible?
- **la superposición de competencias:**
- ¿Existe un tribunal internacional, incluida la CPI, con actividad en el país? ¿Hay indicios de que podría tener actividad en el país?
 - ¿Tiene la CPI u otro tribunal internacional testigos bajo protección en relación con la misma investigación?
 - En caso afirmativo, ¿ha habido alguna comunicación entre los funcionarios pertinentes de la jurisdicción nacional y de la internacional acerca de la coordinación de cuestiones relativas a la protección de testigos?
 - ¿Ha expresado el tribunal internacional alguna preocupación relacionada con la voluntad o la capacidad de brindar protección a testigos en el ámbito nacional?
- **las eficiencias:**
- ¿Existen o se están diseñando otros mecanismos de justicia transicional o de justicia penal que también tengan necesidades en materia de protección y apoyo a testigos? ¿Sería posible compartir recursos o desarrollar capacidades en forma conjunta sin exponer a los testigos o las víctimas a un riesgo adicional y sin menoscabar la integridad del proceso judicial?
 - ¿Hay alguna red local de proveedores de atención psicosocial y médica a la que el tribunal podría recurrir para que asista a los testigos y las víctimas que participen en el proceso y necesiten de esa atención? ¿Se produce algún cruce entre los esfuerzos por extender los servicios de asistencia psicosocial y médica a los testigos y los programas de asistencia existentes o proyectados en el área de servicios de salud?

Planificar

- **cómo hacer frente al prejuicio, al prejuicio percibido y a la falta de independencia:**
- Propugnar que se establezca el requisito de que todos los funcionarios que entren en contacto con testigos protegidos firmen convenios de confidencialidad.

- Cuando el prejuicio real o percibido o la falta de independencia sean un problema, considerar lo siguiente:
 - propugnar la realización de consultas por el gobierno con las poblaciones afectadas sobre cuestiones vinculadas con la protección de testigos;
 - propugnar la diversidad en la composición del grupo de funcionarios responsables de brindar protección y apoyo mediante la integración de representantes de distintos grupos identitarios;
 - alentar una rigurosa investigación de los funcionarios encargados de brindar protección y apoyo para excluir a presuntos autores de delitos y a sus partidarios o a aquellos sobre quienes se sospeche de tener intenciones políticas o criminales;
 - propugnar reformas en el marco legal sobre protección y apoyo a testigos para garantizar la independencia operativa del organismo y la despolitización en todos los niveles, incluso en su órgano de supervisión;
 - cuando la confianza sea un problema serio, considerar la incorporación temporaria de personal internacional para participar en el organismo de protección y apoyo e incluso para dirigirlo;
 - cuando la confianza sea un problema serio, considerar la posibilidad de recurrir temporalmente a reconocidas ONG nacionales e internacionales para que ofrezcan medidas ad hoc de protección y apoyo.
- ▶ **el establecimiento de un marco adecuado de protección y apoyo a los testigos:**
 - Determinar si la magnitud de las denuncias y de los juicios correspondientes, así como la gravedad de las amenazas a las que los testigos puedan exponerse, justifican la implementación de un programa integral de protección de testigos. En caso afirmativo, alentar el dictado de legislación para su creación.
 - Determinar cuáles son los puntos débiles en las medidas existentes para la protección de testigos que representen los mayores obstáculos para la seguridad de los testigos, la seriedad de los juicios y la confianza de la comunidad en los mismos. Ofrecer apoyo al gobierno en la identificación de prioridades.
- ▶ **cómo evitar problemas cuando hay superposición de competencias:**
 - Estimular una estrecha comunicación y coordinación entre funcionarios judiciales nacionales e internacionales cuando se anticipe la probabilidad de que coincidan los testigos llamados a declarar en uno y otro ámbito.
- ▶ **la disponibilidad de recursos y aptitudes:**
 - Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
 - Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.

- Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares. En caso afirmativo, estudiar la posibilidad de modificar esta situación para abordar directamente las necesidades de protección y apoyo a testigos.
- Determinar qué necesidades pueden satisfacerse mejor en capacitaciones del tipo entrenamiento en el aula y qué aptitudes pueden ir incorporándose a lo largo del trabajo de protección y apoyo a testigos mediante modelos de provisión de asesoramiento en el futuro. Asegurar que quienes provean y quienes reciban asesoramiento coinciden en su comprensión de la teoría y de los resultados esperados.
- asesoramiento.
- Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
- Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.
- Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

Center for Victims of Torture (www.cvt.org): Presta servicios a víctimas de la tortura en todo el mundo y asistencia en el desarrollo de capacidades a centros de tratamiento para víctimas de la tortura en veinte países.

Commonwealth Secretariat (www.thecommonwealth.org): Capacita a jueces, fiscales y abogados defensores respecto de cómo interactuar con testigos vulnerables; los programas de capacitación general sobre protección de testigos y víctimas se desarrollan para los estados miembros.

International Crime in Africa Programme at the Institute for Security Studies (<http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=18893>): Brinda capacitación inicial y avanzada sobre protección de testigos a funcionarios africanos de la justicia penal en el contexto de delitos complejos, incluidos los delitos internacionales fundamentales. La capacitación se concentra en los desafíos específicos a los que se enfrentan los países y regiones de África, y comprende, entre otros temas, los requisitos en materia de protección de testigos conforme al Estatuto de Roma y la legislación nacional de implementación de la CPI (donde corresponda).

International Rehabilitation Council for Torture Victims (www.ircct.org): Ofrece conocimientos especializados y pequeños subsidios a centros de rehabilitación para víctimas de la tortura.

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Organiza evaluaciones y brinda asesoramiento sobre protección y apoyo a testigos en procesos por delitos internacionales.

Redress (www.redress.org): Trabaja en el plano de las políticas para evaluar necesidades de protección y apoyo.

UNICEF (www.unicef.org): Cuenta con vastos conocimientos especializados y experiencia en la prestación de servicios de asistencia psicosocial, especialmente a niños, en apoyo de comisiones para la verdad y la reconciliación.

UNODC (www.unodc.org): Presta asesoramiento sobre la creación de programas de protección de testigos y cuenta con un modelo de ley sobre protección de testigos en Latinoamérica.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Stjepan Gluščić y otros, *Procedural protective measures for witnesses - Training manual for law-enforcement agencies and the judiciary*, Consejo de Europa, 2006, disponible (para la compra) en: http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=2130.

Yvon Dandurand y Kristin Farr, *A Review of Selected Witness Protection Programs* (Research and National Coordination, Organized Crime Division, Law Enforcement and Policy Branch, Public Safety Canada), Report #001, 2010, disponible en: http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/sp-ps/PS4-96-2010-eng.pdf.

Rebecca Horn, Simon Charters y Saleem Vahidy, "Testifying in an International War Crimes Tribunal: The Experience of Witnesses in the Special Court for Sierra Leone", *The International Journal of Transitional Justice*, volumen 3, número 1, enero de 2009, págs. 135-149, disponible en: <http://ijtj.oxfordjournals.org/content/3/1/135.abstract>.

Chris Mahony, *The justice sector afterthought: Witness protection in Africa*, Institute for Security Studies, Pretoria, 2010, disponible en: <http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=29956>.

An Michels, *Psychosocial Support for Children: Protecting the Rights of Child Victims and Witnesses in Transitional Justice Processes*, (UNICEF Innocenti Working Paper), junio de 2010, disponible en: www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2010_14.pdf.

Robin Vincent, *An Administrative Practices Manual for Internationally Assisted Criminal Justice Institutions*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2007, págs. 74-84 (sección sobre protección de testigos y apoyo a las víctimas), disponible en: <http://ictj.org/publication/administrative-practices-manual-internationally-assisted-criminal-justice-institutions>.

United Nations Office on Drugs and Crime, *Cross-Cutting Issues: Victims and Witnesses (Criminal Justice Assessment Toolkit)*, 2006, disponible en: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/3_Victims_Witnesses.pdf.

United Nations Office on Drugs and Crime, *Good Practices for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings Involving Organized Crime*, enero de 2008, disponible en: <http://www.unodc.org/documents/organized-crime/Witness-protection-manual-Febo8.pdf>.

Participación de las víctimas

Por qué

- ▶ Permitir a las víctimas que relaten sus historias y contribuyan al proceso de justicia.
- ▶ Reconocer el sufrimiento de las víctimas.
- ▶ Reconocer a los reclamantes el derecho a potenciales reparaciones judicialmente concedidas.

Qué

- ▶ Participación legal de las víctimas en el proceso aun cuando no sean llamadas como testigos.

Quién

- ▶ Víctimas de los supuestos delitos internacionales.

El Estatuto de Roma contempla la participación de las víctimas en juicios ante la CPI, tal como lo hacen las leyes sobre las Salas Especiales en los Tribunales de Camboya (ECCC, por sus siglas en inglés) y el Tribunal Especial para el Líbano (STL, por sus siglas en inglés). Colombia también contempla la participación de las víctimas, incluso en juicios por delitos internacionales conforme a la Ley de Justicia y Paz de ese país. En todos estos casos, las víctimas pueden participar aun si no son llamadas como testigos.

Aunque se trata de una modalidad reciente en los procesos por delitos internacionales, la práctica tiene sus raíces en los sistemas jurídicos de base romanista, tales como los de Francia, Alemania, España y varios países de Latinoamérica. El concepto resultará entonces familiar para algunos donantes. También hay enseñanzas para recoger de la participación de las víctimas en juicios civiles por reparaciones, ya se trate de juicios ante tribunales regionales de derechos humanos, juicios por responsabilidad extracontractual celebrados en el extranjero o litigios civiles en el ámbito interno.

En qué difieren los procesos por delitos internacionales

Número de víctimas. La participación de las víctimas es un concepto en evolución en la práctica del derecho penal internacional, y en el futuro cercano, tal vez tenga relevancia solo en un número limitado de jurisdicciones. Las primeras experiencias en la CPI y las ECCC han dejado en claro que uno de los mayores retos consiste en garantizar la posibilidad de que un gran número de víctimas se vean representadas sin que el proceso se torne muy complicado de manejar. Y si se agrupa a las víctimas para que compartan la representación, se plantea el problema de cómo conformar los grupos, por ejemplo, por región geográfica o por clase de delito objeto de imputación. Otro desafío significativo es el de la participación eficaz, especialmente cuando los grupos son numerosos y se comparte la representación.

Comunicación. Aun en aquellos esquemas nacionales en los que no hay ningún mecanismo para permitir la participación de las víctimas en el proceso a menos que las dos partes las llamen como testigos, como es la regla en los sistemas jurídicos del *common law*, hay maneras de conseguir que el proceso sea más accesible para víctimas-testigos vulnerables, tales como: informar honestamente a las víctimas acerca de los riesgos a los que se exponen al testificar y el posible impacto de su testimonio; mantener una comunicación regular con las víctimas que prestarán testimonio; instruir a las víctimas acerca del proceso legal, incluido el papel de la defensa en la etapa de repreguntas; capacitar al personal judicial respecto del trato respetuoso de las víctimas que declaran como testigos; y familiarizar a las víctimas y testigos con la sala de audiencias y los procedimientos judiciales antes de su comparecencia¹²². También es conveniente ofrecer información completa sobre el procedimiento del juicio, lo cual incluye la posibilidad de que se deba dar a conocer la identidad a la defensa y la posibilidad de que haya absoluciones, para así controlar las expectativas y asegurar que se tome una decisión informada sobre la necesidad de prestar asistencia en el proceso, si esa opción es viable.

Ejemplos de apoyo de los donantes

Si bien es escasa la experiencia en materia de participación de las víctimas en procesos por delitos internacionales, ha habido algunos casos con buenos resultados. En **Camboya**, las ECCC tuvieron que abordar el tema de la participación de las víctimas con un enfoque pragmático debido a la falta de recursos¹²³. La mitad de los representantes de las víctimas eran camboyanos, y en opinión de algunos, hubo una importante transferencia de competencias de parte de los abogados internacionales, en especial hacia sus colegas camboyanos más jóvenes. En **Colombia**, muchas víctimas experimentaron un sentimiento de frustración respecto de las modalidades de participación, algunas recibieron amenazas e incluso hubo asesinatos. No obstante, la participación de las víctimas en los procesos judiciales ha tenido un aumento muy significativo, lo cual puede atribuirse, en parte, a una tarea eficaz de extensión a la comunidad¹²⁴.

Pautas para prestar apoyo a la participación de las víctimas

Evaluar

► los recursos disponibles:

- ¿Hay algún sistema de asistencia jurídica gratuita que podría utilizarse para facilitar la representación de las víctimas? ¿Cuenta con fondos suficientes? ¿Contempla escalas de aranceles según la complejidad del caso?
- Allí donde la participación de las víctimas en el proceso es una posibilidad, ¿hay abogados capacitados y disponibles en número suficiente para representar a las víctimas?
- ¿Se han implementado iniciativas sobre información pública y extensión a la comunidad que permitan específicamente informar a las víctimas acerca de sus opciones de participación?
- ¿Existen instituciones estatales o no gubernamentales que podrían hacer un relevamiento de comunidades víctimas, incluida su ubicación física y los tipos de delitos cometidos, para poder así adecuar las actividades de información pública y extensión, orientándolas a esas víctimas en particular?
- ¿Tienen acceso las víctimas que participan en el proceso a asistencia psicosocial?
- ¿Disponen los representantes de las víctimas de medios para desplazarse dentro de la jurisdicción (incluidos vehículos y combustible)?

- ¿Cuentan los fiscales con personal administrativo de apoyo competente?
- ¿Cuentan los representantes de las víctimas con un equipamiento básico de oficina suficiente (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopadoras, etc.)?
- ¿Hay tecnología de la información disponible (incluidas computadoras, impresoras y acceso a Internet)?

► **las aptitudes técnicas:**

- ¿Tienen los abogados de las partes civiles un manejo sólido de las habilidades generales en materia legal?
 - ¿Cuentan con un conocimiento acabado de los derechos de las víctimas?
 - ¿Conocen en profundidad el código de procedimiento penal del país?
 - ¿Tienen los representantes de las víctimas las habilidades lingüísticas necesarias para interactuar con los testigos? Si no es así, ¿hay intérpretes capacitados disponibles para asistir en la tarea?
 - ¿Cuentan estos representantes con la formación técnica necesaria para interrogar a los testigos y plantear objeciones durante el juicio?
 - ¿Conocen las posibilidades y los límites de las pruebas producidas en juicio y saben cuál es la mejor manera de hacer uso de esas pruebas?
 - ¿Tienen la formación jurídica y las aptitudes necesarias para redactar correctamente peticiones, escritos y otros documentos en el juicio?
- ¿Cuentan los representantes de las víctimas con un sólido conocimiento del derecho penal internacional y de las habilidades que se requieren en casos complejos?
 - ¿Disponen estos representantes de personal y habilidades de gestión de casos necesarios para manejar un caso complejo?
 - ¿Conocen en profundidad la estructura de una causa penal internacional, incluidos la base del delito, el requisito básico y los nexos?
 - ¿Conocen en profundidad los elementos necesarios para probar crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y el genocidio, así como para probar que hay un nexo entre esos delitos y el acusado?
 - En los sistemas en los que se puede aplicar jurisprudencia de otras jurisdicciones, ¿están familiarizados con la jurisprudencia pertinente, incluida la emanada de tribunales internacionales y de otros tribunales locales?
 - ¿Cuentan con las habilidades especiales requeridas para interrogar a testigos vulnerables, tales como niños (o quienes fueron niños en el momento de los supuestos delitos), víctimas de la tortura y víctimas de violencia sexual y por razones de género?
- ¿Saben los representantes de las víctimas cómo utilizar la tecnología básica de la información?

Planificar

► la disponibilidad de recursos y aptitudes:

- Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
- Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.
- Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares. En caso afirmativo, estudiar la posibilidad de modificar esta situación para abordar directamente las necesidades de la investigación de delitos internacionales.
- Determinar qué necesidades pueden satisfacerse mejor en capacitaciones del tipo entrenamiento en el aula y qué aptitudes pueden ir incorporándose en el transcurso de la investigación mediante modelos de provisión de asesoramiento en el futuro. Asegurar que los que proveen y los que reciben asesoramiento coinciden en su comprensión de la teoría y de los resultados esperados.
- ¿Cómo puede medirse el éxito de las capacitaciones y tareas de asesoramiento?
- Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
- Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.
- Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

Avocats sans Frontières (Abogados sin Fronteras, www.asf.be): Brinda asistencia legal y representación a víctimas ante la CPI.

Federación Internacional de Derechos Humanos (www.fidh.org): Facilita la participación y representación de víctimas ante la CPI, las ECCC y en procesos locales por delitos internacionales.

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Organiza evaluaciones y presta asesoramiento sobre participación de víctimas en procesos por delitos internacionales.

Redress (www.redress.org): Trabaja en el plano de las políticas para promover la representación de víctimas en procesos por delitos internacionales.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados y/o especial credibilidad en las comunidades víctimas. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Corte Penal Internacional, *A Guide for the Participation of Victims in the Proceedings of the Court*, disponible en: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/8FF91A2C-5274-4DCB-9CCE-37273C5E9AB4/282477/160910VPRSBookletEnglish.pdf>.

Federación Internacional de Derechos Humanos, *Los derechos de las víctimas ante la Corte Penal Internacional: Manual para víctimas, sus representantes legales y ONG*, 23 de abril de 2007 (disponible también en inglés y en francés), disponible en: <http://www.fidh.org/Victims-Rights-Before-the-International-Criminal>.

Alain Werner y Daniella Rudy, “Civil Party Representation at the ECCC: Sounding the Retreat in International Criminal Law?”, *Northwestern University Journal of International Human Rights*, vol. 8(3) (verano de 2010), disponible en: <http://www.law.northwestern.edu/journals/jihr/v8/n3/4/4Werner.pdf>.

Reparaciones

Por qué

- ▶ Reconocer el sufrimiento de las víctimas.
- ▶ Indemnizar a las víctimas por las pérdidas sufridas.

Qué

- ▶ Pagos, beneficios o recompensas simbólicas ordenados judicialmente para víctimas individuales de perpetradores condenados.
- ▶ Instituciones autónomas de justicia transicional que otorgan reparaciones no vinculadas con juicios específicos (no analizadas aquí).

Quién

- ▶ Víctimas de delitos.
- ▶ Representantes legales de las víctimas.
- ▶ Jueces.

El concepto básico de reparación por el daño causado es de antigua data. En el ámbito de la justicia penal, los sistemas nacionales pueden contemplar la reparación en mayor o menor medida y en diferentes formas. Al trabajar en pos del fortalecimiento de la capacidad del estado para cobrar multas y decomisar bienes en cumplimiento de órdenes judiciales, los donantes que brindan apoyo al estado de derecho probablemente ya

conozcan algunos aspectos técnicos de importancia en relación con la administración de reparaciones. Sin embargo, la reparación es una de las áreas en las que la justicia penal internacional plantea muchos desafíos que pueden ser novedosos para los donantes más tradicionales en el ámbito del estado de derecho.

Hay dos modalidades básicas de proveer una reparación, y ambas se entrecruzan con los procesos para la obtención de reparación por delitos internacionales, incluidos los crímenes de guerra. Se pueden establecer programas integrales de reparación como instituciones autónomas de justicia transicional que operen en forma paralela al proceso para la determinación de la responsabilidad penal. Si cuentan con apoyo suficiente, estos programas tienen posibilidades de llegar a grandes cantidades de víctimas beneficiarias para ofrecerles formas de reparación simbólica y material, sin tener que depender del resultado del juicio penal. Las reparaciones que se originan en procesos penales y que analizamos aquí son aquellas que se proveen, en un sentido más restringido, a beneficiarios cuya victimización por parte de uno o más perpetradores determinados ha quedado confirmada durante la sustanciación del juicio.

En qué difieren los procesos por delitos internacionales

La reparación como un derecho. El derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional se han orientado, mediante diversos tratados y principios de derecho internacional consuetudinario, hacia un reconocimiento cada vez mayor del derecho a interponer recursos y a obtener reparaciones¹²⁵. En febrero de 2005, la experta independiente de la ONU sobre lucha contra la impunidad confirmó que las víctimas de violaciones manifiestas de los derechos humanos tienen el derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el derecho a la reparación / a garantías de no repetición¹²⁶. En diciembre de 2005, la Asamblea General de la ONU adoptó los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*¹²⁷. Entre otras disposiciones, este instrumento establece la obligación de los estados de proveer reparaciones. Los estados están obligados a facilitar distintas formas de reparación, incluidas la restitución, la indemnización, la rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

Desafíos. Las reparaciones por delitos internacionales concedidas judicialmente se enfrentan a una serie de desafíos. La naturaleza misma de los delitos internacionales implica, con algunas excepciones, que en los juicios se relatará el sufrimiento de cantidades enormes (a veces masivas) de personas. El sistema judicial debe contar con un

marco que permita determinar quién debe ser considerado víctima a los fines de una reparación judicialmente concedida. En algunos casos, el juez puede estimar que la reparación colectiva constituye el método más apropiado y viable de ofrecer beneficios a un grupo de víctimas. Sea la reparación individual o colectiva, su otorgamiento también plantea retos administrativos en términos de localizar a los beneficiarios, consultarlos sobre la forma de reparación y realizar los pagos o entregar los beneficios de que se trate. La identificación de recursos para el pago de reparaciones materiales plantea sus propios desafíos. Es posible que los perpetradores condenados no dispongan de medios o bien posean bienes ocultos difíciles de rastrear, y el estado cuenta a veces con recursos limitados para financiar las medidas de restitución, indemnización o rehabilitación. Esto ha sido un problema en la RDC, donde los tribunales militares han dictado órdenes de reparación que, con frecuencia, han demostrado ser exageradamente altas en vista de la falta de recursos, lo cual solo ha contribuido a generar una mayor desilusión entre las víctimas. Los jueces deben ser realistas, al tiempo que deben intensificarse los esfuerzos para la identificación de recursos que posibiliten el pago de las reparaciones.

Reconciliación. El vínculo entre justicia penal y reparaciones puede ser de especial utilidad para promover la reconciliación y la cicatrización de heridas y para restablecer la confianza cívica en una sociedad desgarrada. El sentimiento de las víctimas puede ser de insatisfacción para con la justicia penal si no se alivia su sufrimiento mediante otras formas de reparación simbólica o material. De igual modo, la indemnización puede no ser suficiente para las víctimas si no media un reconocimiento de la culpa de los perpetradores, si las víctimas no tienen la oportunidad de narrar sus experiencias y si no se investigan los hechos que son trasfondo de sucesos a menudo complejos.

Extensión a la comunidad. Es conveniente que las cuestiones vinculadas con la reparación se integren a los programas de extensión desde un principio. Si se trabaja de este modo, se contribuye a manejar las expectativas de las víctimas y de las comunidades afectadas. Un beneficio adicional puede ser la exposición de los jueces a las comunidades afectadas, lo cual puede ayudar a los juristas a detectar oportunidades de reparación simbólica.

Ejemplos de apoyo de los donantes

Es escasa la experiencia en materia de reparaciones judicialmente concedidas en procesos por delitos internacionales. El Estatuto de Roma ofreció un nuevo modelo al incluir disposiciones sobre reparaciones concedidas en sede judicial a través de la CPI así como de un significativo despliegue paralelo para la administración de reparaciones en países que reconocen la competencia de la CPI. El Fondo Fiduciario para las Víctimas,

establecido por el Estatuto de Roma para administrar en forma independiente ambos tipos de reparación, ha puesto en marcha múltiples proyectos en la **RDC** y en **Uganda** que benefician directamente a unas 42.300 víctimas e indirectamente a alrededor de 182.000 de sus familiares¹²⁸. En junio de 2011, el Fondo Fiduciario anunció el lanzamiento de programas también en la **República Centroafricana**. Pero como hasta la fecha no ha habido condenas por parte de la CPI, el Fondo Fiduciario aún no ha utilizado el procedimiento para la administración de reparaciones judicialmente concedidas.

En las Salas Especiales de los Tribunales de **Camboya** (ECCC, por sus siglas en inglés) se fue incorporando progresivamente la participación de las víctimas en el proceso, pero a pesar de ello, fueron limitadas las disposiciones sobre reparaciones “colectivas y morales” que se incluyeron en las reglas de procedimiento y prueba del tribunal para su aplicación al primer juicio. En su sesión plenaria de septiembre de 2010, los jueces concedieron mayor flexibilidad a la sala de primera instancia para el dictado de órdenes de reparación en beneficio de las partes civiles del proceso. En el segundo caso y en los que le sigan, las reparaciones serán administradas por la Sección de Apoyo a las Víctimas de las EEEEC, y se prevé la posibilidad de coordinación con el gobierno o con ONG. La sala tendrá atribuciones para ordenar el otorgamiento de reparaciones simbólicas tales como programas educativos y monumentos conmemorativos, y se dispone de nuevas alternativas para solicitar fondos para los proyectos¹²⁹.

A pesar de la falta de experiencia a nivel nacional en materia de reparaciones judicialmente concedidas por delitos internacionales, ha habido apoyo a diversos programas significativos en el plano estatal. Por ejemplo, en el **Perú**, el Centro Internacional para la Justicia Transicional y la ONG local Asociación pro Derechos Humanos han elaborado un programa para el seguimiento de la administración de reparaciones colectivas. En **Sudáfrica**, el *Khulumani Support Group* de sobrevivientes del *apartheid* y sus familias ha conseguido organizar y movilizar a las víctimas para comprometer al gobierno en materia de reparaciones. Y en **Marruecos**, el Consejo Nacional de Derechos Humanos ha hecho una recopilación de material sobre su trabajo en el área de reparaciones a la comunidad.

Pautas para prestar apoyo en el área de reparaciones judicialmente concedidas

Evaluar

► el marco legal:

- ¿Contiene la ley definiciones y procedimientos claros para que los jueces determinen quién puede ser considerado beneficiario potencial de una reparación?
 - ¿Contempla el marco legal la intervención de partes civiles en el proceso judicial?

- ¿Cuentan los jueces con otras directrices legales claras sobre cómo determinar quién puede ser considerado víctima de un delito internacional?
 - ¿Pueden considerarse víctimas a los miembros de la familia de la víctima conforme a la ley?
 - ¿Permite la ley a los jueces o administradores de reparaciones consultar sus decisiones en materia de reparación con expertos, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de víctimas?
 - ¿Cuál es el organismo actualmente a cargo de administrar las multas y el decomiso de bienes judicialmente impuestos? ¿Confían las víctimas en términos generales en la capacidad del gobierno en su conjunto y de este organismo en particular para realizar esa tarea en relación con procesos por delitos internacionales?
 - ¿Existe alguna institución que ya tenga a su cargo la administración de un programa más amplio de reparaciones que funcione en forma paralela al proceso penal y que podría asumir la tarea vinculada con las reparaciones concedidas judicialmente?
 - ¿Hay pautas legales para determinar el monto y la naturaleza de las órdenes de reparación, el modo en que la reparación concedida a más de una persona se distribuirá entre los beneficiarios y las circunstancias en las cuales la reparación debería concederse como una reparación colectiva?
 - ¿Hay disposiciones legales que establezcan la obligación de los administradores de reparaciones de rendir cuentas de su gestión y que aseguren la transparencia del proceso?
 - ¿Hay directrices legales que indiquen cómo se hará, desde el punto de vista técnico, el desembolso de los pagos a título de reparación o de otros beneficios?
- **los conocimientos y las aptitudes técnicas:**
- ¿Tienen los jueces conocimiento de las finalidades de las reparaciones y de las buenas prácticas internacionales al evaluar cuestiones en materia de reparación?
 - ¿Cuentan los administradores de reparaciones con los conocimientos necesarios para cobrar multas judicialmente impuestas y disponer de bienes decomisados de forma transparente? ¿Están capacitados para cooperar con terceros en el rastreo de bienes de perpetradores condenados?
 - ¿Están capacitados estos administradores para identificar a los beneficiarios del pago de reparaciones conforme a una orden judicial cuando esta puede ser necesariamente vaga respecto de quién puede ser considerado una víctima?

- ¿Están capacitados estos administradores para diseñar propuestas de reparación colectiva en consulta con víctimas, expertos y organizaciones de la sociedad civil?
 - ¿Están capacitados estos administradores para interactuar con potenciales beneficiarios que sean testigos protegidos sin ponerlos en peligro?
 - ¿Están capacitados estos administradores para tratar con víctimas en situación de trauma?
 - ¿Están capacitados estos administradores para tratar con víctimas de violencia sexual?
 - ¿Están capacitados estos administradores para organizar el desembolso de los pagos en concepto de reparación y otros beneficios y para rendir cuentas de todas las operaciones ante el Poder Judicial?
 - ¿Saben utilizar la tecnología de la información?
- ▶ **los recursos disponibles:**
- ¿Hay suficientes administradores y personal de apoyo para ejecutar las órdenes judiciales de reparación?
 - ¿Cuentan los administradores de reparaciones con un equipamiento básico de oficina suficiente (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopiadoras, etc.)?
 - ¿Hay tecnología de la información disponible?
- ▶ **las fuentes potenciales de financiación de las reparaciones:**
- ¿Tiene el estado posibilidades de financiar un programa de reparaciones?
 - ¿Disponen de recursos los supuestos perpetradores?
 - ¿Podrían pagarse reparaciones judicialmente concedidas con recursos provenientes de fondos de los donantes, canalizados a través de un fondo fiduciario administrado por el estado?

Planificar

- ▶ **el apoyo al establecimiento o mejoramiento de un marco para otorgar reparaciones:**
- Apoyar reformas a la legislación existente en los casos en que las reparaciones concedidas en sede judicial no sean actualmente admisibles.
 - Instar al gobierno a que consulte con las víctimas y con organizaciones de víctimas para determinar qué organismo debería tener a su cargo la administración de reparaciones judicialmente concedidas.

- Instar al estado a que establezca procedimientos que aseguren que las reparaciones concedidas judicialmente se ejecutan con transparencia y que se rinden cuentas de todos los fondos.
 - Apoyar actividades orientadas a asegurar que las víctimas tengan conocimiento de su derecho a obtener reparaciones en sede judicial, por ejemplo, mediante la inclusión de información sobre reparaciones en programas de extensión a la comunidad.
 - Favorecer la celebración de acuerdos de cooperación internacional con el estado para facilitar el rastreo de bienes de perpetradores condenados.
- **la disponibilidad de recursos y aptitudes:**
- Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
 - Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.
 - Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares. En caso afirmativo, estudiar la posibilidad de modificar esta situación para abordar directamente las necesidades en materia de reparaciones.
 - Determinar qué necesidades pueden satisfacerse mejor en capacitaciones del tipo entrenamiento en el aula y qué aptitudes pueden ir incorporándose a lo largo del trabajo de administración de reparaciones mediante modelos de provisión de asesoramiento en el futuro. Asegurar que los que proveen y los que reciben asesoramiento coinciden en su comprensión de la teoría y de los resultados esperados.
 - Determinar la mejor manera de medir el éxito de las capacitaciones y tareas de asesoramiento.
 - Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
 - Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.
 - Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

Centro Internacional para la Justicia Transicional (www.ictj.org): Lleva a cabo estudios exhaustivos de programas de reparaciones y ofrece asesoramiento sobre su diseño e implementación.

Federación Internacional de Derechos Humanos (www.fidh.org): Ofrece apoyo a víctimas que desean obtener representación.

Public International Law & Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Organiza evaluaciones y presta asesoramiento sobre política de reparaciones.

Redress (www.redress.org): Presta asesoramiento sobre política de reparaciones.

Trust Fund for Victims (www.trustfundforvictims.org): Administra programas de reparaciones en países con situaciones ante la CPI, incluidos aquellos ordenados judicialmente en procesos ante la CPI.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Pablo de Greiff (ed.), *The Handbook of Reparations*, Oxford University Press, 2008.

Lisa Magarrell, *Reparations in Theory and Practice*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, octubre de 2007, disponible en: <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Reparations-Practice-2007-English.pdf>.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Rule of Law Tools for Post-Conflict States: Reparations Programmes*, 2008, disponible en: [http://www.unrol.org/files/ReparationsProgrammes\[1\].pdf](http://www.unrol.org/files/ReparationsProgrammes[1].pdf).

Redress, *Implementing Victims' Rights: A Handbook on the Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation*, marzo de 2006, disponible en: <http://www.redress.org/downloads/publications/Reparation%20Principles.pdf>.

Gestión judicial

Por qué

- ▶ Asegurar juicios justos y eficientes.

Qué

- ▶ Archivo y almacenamiento de registros y pruebas.
- ▶ Interpretación en la sala de audiencias y traducción de documentos.
- ▶ Servicios y logística para la sala de audiencias.
- ▶ Seguridad en la sala de audiencias.

Quién

- ▶ Secretarios del tribunal.
- ▶ Taquígrafos del tribunal.
- ▶ Intérpretes y traductores.
- ▶ Personal de seguridad y de enlace con los testigos.

Los donantes tradicionales en el área de apoyo al estado de derecho ya saben en qué consiste cooperar con los sistemas judiciales mediante el fortalecimiento de los sistemas de gestión judicial. Como sucede en otros tipos de procesos, la gestión judicial en apoyo de procesos por delitos internacionales supone la prestación de una amplia gama de servicios en beneficio del proceso judicial. La gestión judicial debe involucrar a todos los funcionarios cuyas actividades confluyen en la sala de audiencias, esto es: entregar

a los jueces todos los documentos y escritos relevantes para las audiencias; recibir, ingresar, distribuir y archivar peticiones, respuestas y otras presentaciones legales entre las partes y los magistrados (de manera segura, lo cual incluye a todos los documentos confidenciales que lleguen al tribunal y aquellos que puedan dar a conocer la identidad de los testigos); asegurar el registro y la transcripción exactos y ordenados de las actuaciones judiciales, incluida la interpretación simultánea cuando es necesario recurrir a ella; coordinar la programación de las causas y asegurar un uso eficiente de la sala de audiencias; coordinar la comparecencia de testigos y elaborar planes de contingencias para el caso de incomparecencia o partida prematura e imprevista de testigos; proveer servicios de traducción e interpretación, y garantizar el acceso del público al juicio en la medida de que las condiciones de seguridad lo permitan.

En qué difieren los procesos por delitos internacionales

Si bien no hay nada demasiado distinto en cuanto a la capacitación para la gestión judicial o los sistemas de gestión en relación con procesos por delitos internacionales, son más complejos algunos de los retos que se presentan en ese marco.

Aspectos éticos. Tal como ocurre en otros tipos de casos sensibles, si el personal de gestión judicial tiene prejuicios respecto del conflicto de base, es posible que se acentúe la preocupación de que se filtre información confidencial de las sesiones judiciales celebradas a puerta cerrada, información de las presentaciones confidenciales efectuadas por las partes e información confidencial sobre las deliberaciones de los jueces. Una filtración puede llegar a poner en peligro a los testigos protegidos, perjudicar la posición de una de las partes y dañar la confiabilidad del proceso.

Idioma. En un plano más técnico, la provisión de servicios lingüísticos puede resultar más compleja cuando intervienen en el conflicto hablantes de muchas lenguas distintas, o cuando se trata de lenguas de escasa difusión, lenguas no escritas o lenguas que carecen de terminología jurídica. Las normas internacionales para un juicio justo exigen la provisión gratuita de un intérprete para cualquier sospechoso o acusado que no comprenda el idioma utilizado en el tribunal¹³⁰. Los testigos o las víctimas que intervienen en el proceso también pueden necesitar servicios de interpretación. En algunos casos, se deberá capacitar a los intérpretes de diversos grupos lingüísticos en la terminología jurídica cuando estos conocimientos no puedan procurarse por otra vía.

Mantenimiento de registros. Los donantes también deben tener presente que una correcta gestión judicial cobra una importancia mucho mayor en los procesos por deli-

tos internacionales. Un pequeño juicio penal puede llevarse adelante con unas pocas notas manuscritas, por ejemplo. Pero si se adopta la misma práctica en un juicio complejo en el que se analiza si se han probado los distintos elementos de un delito, en el que participan numerosos testigos y que se desarrolla a lo largo de meses, el juicio puede terminar de manera desastrosa. Si no se lleva un registro adecuado y ordenado del juicio, los jueces, las partes y el público dejan de tener una referencia en común sobre los hechos de la causa. Las sentencias pueden perder credibilidad y las apelaciones pueden tornarse imposibles. En casos complejos, también puede ser necesaria una mayor flexibilidad en los plazos fijados para que las partes realicen sus presentaciones.

Servicios y logística. De igual manera, en un juicio penal internacional, la coordinación entre el tribunal, las autoridades de persecución penal y las autoridades penitenciarias adquiere especial importancia en razón del mayor número de testigos (incluidos testigos vulnerables) que en un proceso penal común. Para la eficacia del proceso se requiere que la comparecencia de los testigos, algunos de los cuales pueden ser protegidos y viajar al tribunal desde distintas localidades, coincida con la del acusado ante el tribunal. El desafío se acentúa en lugares como Timor Oriental, donde la división especial de crímenes de guerra se encontraba centralizada, y no distribuida entre tribunales locales¹³¹. Como se ha dicho antes, esta necesidad no es algo particularmente novedoso para la comunidad que presta apoyo al estado de derecho, pero los donantes deben recordar que las deficiencias en esta área no solo son una fuente de ineficiencia en los procedimientos, sino que también pueden dañar seriamente la credibilidad del proceso. Si las víctimas y los testigos son llevados al tribunal más de lo necesario, se corre el riesgo de perjudicar la capacidad de la acusación o de la defensa para asegurar su cooperación y la de sus comunidades en el futuro. El hecho de hacer viajes superfluos al tribunal también puede afectar psicológica o físicamente a víctimas y testigos vulnerables.

Seguridad y acceso público. Los procesos vinculados con delitos internacionales pueden ser más delicados y controversiales que los que se siguen por la mayoría de los demás delitos, lo cual tiene el potencial de aumentar la preocupación en torno a la seguridad en la sala de audiencias. (De todos modos, no debe presuponerse que esto sea así en todos los casos; los niveles de amenaza deben establecerse mediante evaluaciones de amenazas generales y específicas.) A su vez, estos procesos a menudo se desarrollan dentro de sistemas que cuentan con recursos muy limitados. Las normas internacionales exigen que los juicios sean públicos, pero también contemplan la posibilidad de excluir al público de la totalidad o parte del juicio, por ejemplo, para resguardar el orden público o la seguridad nacional, o cuando el tribunal así lo entienda necesario para no perjudicar los intereses de la justicia¹³². Cuando los recursos sean particularmente

escasos, el acceso del público puede limitarse por razones de seguridad. No obstante, cuando se sacrifique la publicidad en estos términos, la satisfacción del requisito de la transparencia se puede compensar en cierto modo con un esfuerzo especialmente dirigido a estimular la presencia de la prensa para la cobertura del juicio.

Ejemplos de apoyo de los donantes

En muchos de los estados que reciben asistencia, la escasez de recursos puede ser un factor de presión para generar mayor eficiencia en la gestión judicial. Esto es lo que ocurrió en la Sala de Crímenes de Guerra del Tribunal Estatal de **Bosnia-Herzegovina**, donde no se cuenta con recursos suficientes para proveer transcripciones completas por escrito de las actuaciones. El Equipo de Apoyo a la Gestión Judicial hace grabaciones en audio y video de todas las actuaciones, y esas grabaciones son los únicos registros oficiales. Los funcionarios judiciales redactan actas detalladas de los juicios, que se utilizan como una guía para el seguimiento de las grabaciones. Los jueces pueden solicitar la transcripción de partes específicas del juicio, pero las solicitudes de este tipo se priorizan y satisfacen en función de los recursos disponibles¹³³. Las Salas Especiales en los Tribunales de **Camboya** han empleado un procedimiento muy similar, con buenos resultados.

Los tribunales móviles o itinerantes de la **RDC** representan un ejemplo de sencillez en la gestión judicial en un ámbito con recursos muy limitados. Las condiciones básicas de seguridad en la sala de audiencias y la protección de testigos se proveen sin tecnología avanzada, y el registro de las actuaciones se lleva a mano o en computadoras portátiles. Al celebrarse las audiencias en las comunidades afectadas, se simplifica muchísimo la logística asociada con el desplazamiento de los testigos, las partes civiles y el acusado. Esta última medida en pos de la eficiencia merece tenerse especialmente en cuenta cuando se evalúe la viabilidad de modelos de tribunales móviles, ya que permite compensar algunos de los demás costos y desafíos logísticos que estos modelos implican.

En los países donde interviene la CPI, la corte puede tener la posibilidad de compartir algunos recursos lingüísticos con autoridades de los tribunales locales. Por ejemplo, en **Uganda**, la CPI codificó la lengua no escrita de la comunidad acholi, incluida la terminología jurídica, y ha ofrecido compartir este recurso con la División de Delitos Internacionales de Uganda¹³⁴.

En muchos lugares, como en **Bosnia-Herzegovina**, la gestión judicial puede desarrollarse con personal exclusivamente local. Sin embargo, los niveles de competencia en otros lugares pueden plantear la necesidad de capacitaciones prolongadas y/o de una participación internacional temporaria. El Tribunal Especial para **Sierra Leona** repre-

senta un modelo exitoso de asesoramiento a largo plazo en el área de gestión judicial. La composición mixta del personal de la división de Gestión Judicial ha arrojado como resultado la formación de un grupo de sierraleoneses capacitados en todos los aspectos de esta actividad.

Pautas para prestar apoyo en el área de gestión judicial

Evaluar

► la posibilidad de prejuicios y de corrupción:

- ¿Está integrado el personal de gestión judicial en forma ampliamente mayoritaria por miembros de un grupo identitario vinculado con una o más de las facciones del conflicto, o hay diversidad en su composición?
- ¿Ha habido en el pasado problemas de filtración de información confidencial desde el Poder Judicial?
- Las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de víctimas, ¿expresan preocupación respecto de la existencia de prejuicios en el personal de gestión judicial? ¿Se dispone de sondeos sobre la percepción que tiene el público de la corrección de los funcionarios judiciales?
- ¿Hay procedimientos transparentes y equitativos para la contratación del personal judicial?
- ¿Percibe el personal judicial una remuneración y beneficios acordes con el costo de vida local y comparables con los de cargos que requieren aptitudes similares en otros sectores?
- ¿Existe un código de ética aplicable al personal judicial que cubra cuestiones tales como la lealtad a la función, la confidencialidad, los conflictos de intereses y el cumplimiento de deberes?¹³⁵
- ¿Tiene el personal judicial formación en cuestiones éticas?
- ¿Se exige al personal judicial la presentación de declaraciones patrimoniales? Si es así, ¿se someten estas declaraciones a auditoría?
- ¿Hay procedimientos escritos transparentes y equitativos en materia disciplinaria para abordar casos de conducta irregular?

► la gestión:

- ¿Tienen los funcionarios judiciales de rango más alto las aptitudes personales, de comunicación y de organización para coordinar eficazmente el desarrollo

ordenado de la actividad en la sala de audiencias con los jueces, las autoridades de persecución penal, la defensa, los representantes de las víctimas (si están presentes), los funcionarios responsables de la protección y apoyo a los testigos, los oficiales de detención, los funcionarios a cargo de la información pública y la extensión a la comunidad, y los guardias de seguridad del tribunal, así como con su propio personal técnico (tales como taquígrafos, intérpretes y especialistas en tecnología de la información)?

- ¿Hay algún manual operativo para el personal de gestión judicial que explique, de manera sencilla, las leyes, las reglas del tribunal y otras políticas que sean relevantes?

► **el mantenimiento de registros:**

- ¿Se han implementado sistemas para la recepción, distribución e ingreso de documentos legales y para la documentación detallada de todas las actividades? ¿Estos procesos están automatizados? Si no es así, ¿sería factible la automatización en el contexto del caso?¹³⁶
- ¿Cuenta el personal con las habilidades necesarias para que el sistema funcione? ¿Se dispone de procedimientos judiciales o directivas de orden práctico para la presentación de documentos por las partes?
- ¿Sabe el personal cómo llevar un registro minucioso de las actuaciones judiciales, ya sea por escrito y/o en audio y video, para después ingresarlas, distribuir las y archivarlas?
- ¿Existen leyes, reglas o políticas que establezcan con claridad qué registros judiciales deben estar disponibles para su consulta por el público? ¿Se observan estas directrices en la práctica?
- ¿Se realizan auditorías ocasionales de los registros judiciales para verificar su integridad?

► **los servicios lingüísticos:**

- ¿Se dispone de intérpretes para todos los idiomas que hablan los testigos que se estima vayan a comparecer? ¿Tienen estos intérpretes conocimiento del proceso judicial y la terminología jurídica?
- ¿Tiene actividad en el país la CPI o algún otro organismo legal internacional? En caso afirmativo, ¿ha elaborado guías para los intérpretes y traductores que trabajan con las lenguas locales? ¿Ha capacitado a hablantes de las lenguas locales en la terminología jurídica y el trabajo en la sala de audiencias? Si es así, ¿puede el sistema local aprovechar estos recursos?

- ▶ los servicios judiciales y la logística:
 - ¿Saben los encargados de la gestión judicial cómo llevar un registro de estadísticas de uso de la sala de audiencias, buscar eficiencias, efectuar recomendaciones razonables sobre programación de casos y sugerir a los jueces, de manera cortés, otras mejoras en la eficiencia?
 - Si se prevé contar con una biblioteca para consulta durante el proceso, ¿se dispone de un bibliotecario capacitado en la actividad, y se dispone de suficientes libros y materiales de consulta que sean relevantes?
- ▶ **las aptitudes y recursos en general:**
 - ¿Cuentan los funcionarios de gestión de casos con un equipamiento básico de oficina suficiente (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopiadoras, etc.)?
 - ¿Hay tecnología de la información disponible, y sabe el personal de gestión de casos cómo utilizarla?

Planificar

- ▶ **cómo abordar los prejuicios y la corrupción:**
 - Considerar la formulación de estas recomendaciones según sea necesario:
 - diversidad en la composición del personal de gestión judicial;
 - un proceso transparente para la contratación del personal de gestión judicial;
 - una investigación rigurosa de los antecedentes de los postulantes;
 - la adopción de los Principios de Conducta para el Personal Judicial de la UNODC o un código de ética escrito similar;
 - la exigencia de que el personal suscriba acuerdos de confidencialidad;
 - la exigencia de que el personal presente declaraciones patrimoniales;
 - una auditoría independiente y aleatoria de declaraciones patrimoniales;
 - la formación del personal en cuestiones éticas;
 - remuneración y beneficios adecuados para el personal de gestión judicial;
 - la incorporación de un mecanismo de supervisión dotado de procedimientos disciplinarios equitativos y transparentes.
- ▶ **la disponibilidad de recursos y aptitudes:**
 - Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar su gravedad.
 - Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.
 - Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares.

En caso afirmativo, estudiar la posibilidad de modificar esta situación para abordar directamente las necesidades en materia de gestión judicial.

- Determinar qué necesidades pueden satisfacerse mejor en capacitaciones del tipo entrenamiento en el aula y qué aptitudes pueden ir incorporándose a lo largo del trabajo de gestión judicial mediante modelos de provisión de asesoramiento en el futuro. Asegurar que los que proveen y los que reciben asesoramiento coinciden en su comprensión de la teoría y de los resultados esperados.
- Determinar la mejor manera de medir el éxito de las capacitaciones y tareas de asesoramiento.
- Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
- Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.
- Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

Centro Internacional para la Justicia Transicional (www.ictj.org): Organiza evaluaciones y brinda asesoramiento sobre cuestiones de gestión de casos en el contexto de procesos por delitos internacionales.

National Center for State Courts – International (www.ncscinternational.org): Ofrece conocimientos especializados y capacitación sobre gestión judicial en diversos tipos de sistemas judiciales de todo el mundo.

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Organiza evaluaciones y brinda asesoramiento sobre cuestiones de gestión de casos en el contexto de procesos por delitos internacionales.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

UNODC, *Access to Justice: The Courts* (Criminal Justice Assessment Toolkit), 2006, disponible en: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/I_Courts.pdf.

USAID Center for Democracy and Governance, *Case Tracking and Management Guide* (Technical Publication Series), septiembre de 2001, disponible en: http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacm001.pdf.

Robin Vincent, *An Administrative Practices Manual for Internationally Assisted Criminal Justice Institutions*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2007, págs. 32-44 (sección sobre gestión judicial), disponible en: <http://ictj.org/publication/administrative-practices-manual-internationally-assisted-criminal-justice-institutions>.

Gestión de archivos

Por qué

- ▶ Dejar un legado para aquellos que buscan la verdad sobre los hechos de que se trate.
- ▶ Proveer información para su uso en apelaciones o procesos de revisión.
- ▶ Proveer información para investigaciones y enjuiciamientos relacionados.
- ▶ Formar un cuerpo de jurisprudencia vinculante (en sistemas jurídicos del *common law*).

Qué

- ▶ Organizar los registros de las investigaciones, acusaciones y juicios penales.
- ▶ Brindar acceso a esos registros.
- ▶ Resguardar la información sensible.

Quién

- ▶ Archivistas.
- ▶ Administradores judiciales.
- ▶ Sociedad civil.

Todo sistema de justicia penal en funcionamiento necesita un método para organizar los registros de las investigaciones penales, acusaciones y juicios¹³⁷. Estos registros pueden ser necesarios en el futuro para investigaciones y acusaciones relacionadas con las

ya existentes, apelaciones judiciales o procesos de revisión, y en las jurisdicciones del *common law*, como aportes para un cuerpo de jurisprudencia vinculante del que puedan citarse casos como precedentes. Los registros judiciales pueden conservarse en fiscalías y oficinas de tribunales, en un archivo judicial distrital o central, o en un archivo nacional en el que también se conserven archivos legislativos y judiciales. En tribunales independientes, el archivo es una función propia de la gestión judicial. A nivel nacional, la medida en que se considera que las tareas de archivo constituyen un componente de la gestión judicial varía de un sistema a otro.

Aquellos donantes que ya tienen experiencia en prestar apoyo a los países en materia de archivo seguramente tienen conocimiento de las necesidades que en este sentido tienen los investigadores, fiscales y tribunales que trabajan en casos de delitos internacionales. Como ocurre en otros ámbitos, los encargados del archivo deben decidir qué conservar y de qué deshacerse, documentar los registros que se conservan, y luego organizar y describir dichos registros. Para esta última función se han elaborado normas internacionales. Un problema habitual en muchas jurisdicciones y en cualquier clase de proceso consiste en establecer criterios de admisibilidad de los documentos. Los esfuerzos tendientes a digitalizar los registros judiciales, por ejemplo, pueden chocar con legislación obsoleta que solo admite documentos originales en papel.

Si bien muchas de las aptitudes requeridas y los desafíos planteados por esta tarea son idénticos o similares a los propios de otros tipos de procesos judiciales penales, los juicios por delitos internacionales generan algunos retos específicos que los donantes deben tener presentes.

En qué difieren los procesos por delitos internacionales

Volumen y complejidad de los registros. Solamente la magnitud de las investigaciones, acusaciones y juicios es a menudo (aunque no siempre) mucho mayor en el caso de delitos internacionales que en el de causas por delitos comunes. Por lo tanto, para los funcionarios que tengan participación directa en los casos y para aquellos que puedan tener que recurrir a los registros en el futuro, reviste una importancia también mucho mayor el contar con un sistema adecuado de archivo y recuperación de información de estos voluminosos registros. Cuanto antes se adopte un sistema para este fin, mejor. Las deficiencias en materia de archivo se magnifican en estos casos de mayor complejidad, tal como ocurre en otros tipos de casos complejos.

Acceso. La diferencia más notable entre los archivos de procesos por delitos internacionales y los de procesos penales comunes radica en aspectos de acceso a la información. Todo archivo debe tener un sistema de clasificación de registros, así como reglas

sobre quién puede acceder a cada documento y en qué momento. Pero los archivos de investigaciones, acusaciones y procesos por delitos internacionales plantean algunas cuestiones delicadas. Es posible que mucho testigos hayan participado con alguna forma de protección, tal vez prestando testimonio con un seudónimo o en sesiones del tribunal en las cuales el acceso del público estaba totalmente vedado. Cualquier registro que directa o indirectamente revele su identidad puede ponerlos en peligro. En los tribunales internacionales, los estados y las organizaciones internacionales han aportado información basada en tareas de inteligencia y de otra clase con carácter confidencial, y el acceso del público podría traer aparejada la divulgación de las fuentes y poner en riesgo la cooperación en el futuro. Este tipo de cooperación con las jurisdicciones locales también podría generar suspicacias.

Sin embargo, a pesar de que estas preocupaciones favorecerían un acceso más restringido, hay otros factores que pesan en favor de una mayor accesibilidad a los archivos vinculados con delitos internacionales de la que es habitual en procesos penales locales comunes. En las causas por delitos internacionales, es más probable que haya múltiples acusados en juicio por hechos relacionados entre sí. De ahí la probabilidad de que haya un mayor número de fiscales y abogados defensores interesados en acceder a los registros de investigaciones, acusaciones y juicios anteriores. En países con situaciones ante la CPI, es muy posible que el fiscal de la CPI y los abogados de la defensa y las víctimas busquen información en archivos locales para utilizarla en juicios relacionados en La Haya. De igual modo, es posible que otras organizaciones internacionales deseen obtener información de esos documentos al cumplir con mandatos para el desarrollo de investigaciones sobre derechos humanos o averiguaciones de hechos. Y este un aspecto de suma importancia: esa documentación puede considerarse vital para el éxito de otros instrumentos de justicia transicional, tales como esquemas de reparación, mecanismos de investigación de antecedentes y comisiones para la verdad y la reconciliación. El público en general puede estar interesado en acceder a los archivos de juicios por crímenes de guerra para saber la verdad sobre lo que ha ocurrido con sus familiares, amigos y comunidades. Los principios contra la impunidad elaborados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, actualizados en 2005, reconocían a los pueblos el “derecho a la verdad”, y a las víctimas, “el derecho a saber”¹³⁸. Aun cuando dirijan sus esfuerzos a cuestiones relativas a posibilidades de acceso en el país donde se están desarrollando capacidades de archivo, los donantes deben tener presente la probabilidad de que el profundo interés en los detalles de los delitos asociados a los conflictos se extienda también a otros países involucrados en ese conflicto¹³⁹. Así, es aconsejable que los donantes internacionales que prestan apoyo al desarrollo local de archivos tengan en cuenta estos aspectos sensibles e intereses paralelos durante la fase de diseño del programa. La ubicación de los archivos, por ejemplo, puede tener un impacto significativo en el acceso a los mismos.

Legado y extensión a la comunidad. Los registros de procesos vinculados a delitos internacionales pueden constituir un legado de importancia para las sociedades afectadas. Esto es especialmente así cuando las sociedades no llegan fácilmente a un acuerdo en cuanto a un relato histórico común sobre las causas y el desarrollo del conflicto, cuando hay elementos en la sociedad que se muestran renuentes a reconocer que el extremismo de su grupo identitario (de naturaleza étnica, tribal, religiosa o ideológica) desató la comisión de atrocidades, o cuando algunos líderes se siguen negando a permitir que salgan a la luz su propia explotación de ese extremismo y la parte de responsabilidad que les cabe por los resultados. Si la justicia penal internacional ha de tener un positivo efecto transformador en pos de la paz y la justicia, como se ha expuesto en la introducción de este manual, no alcanza con poner los registros de los procesos pasivamente a disposición del público. Los archivos deben organizarse de manera tal que la densa información incluida en ellos sea presentable y comprensible para el público. Los archivos deben contar con áreas de consulta pública, y pueden servir de base para la organización de exposiciones y la preparación de documentales y presentaciones públicas. Es aconsejable continuar con las actividades de extensión a la comunidad después de concluidos los procesos, para así llevar a las comunidades afectadas información proveniente de los archivos sobre el desarrollo y el resultado de los juicios.

Ejemplos de apoyo de los donantes

En su análisis de cuestiones vinculadas con el acceso a los archivos, los gobiernos y los donantes pueden encontrar útil remitirse a la experiencia de los tribunales mixtos y ad hoc, incluidos el Tribunal Especial para **Sierra Leona**, el Tribunal Penal Internacional para la **ex Yugoslavia** y el Tribunal Penal Internacional para **Ruanda**. Al momento de llegar a la finalización de sus mandatos, todas estas instituciones se han encontrado con estos mismos problemas. Pero si hay una conciencia clara acerca de las cuestiones que son propias de los procesos por delitos internacionales, seguramente los archivistas que no tienen formación especializada en justicia penal internacional podrán ponerse al frente de los esfuerzos para desarrollar capacidades a nivel nacional en esta área.

A lo largo de muchos años, el Centro de Documentación de **Camboya** (DC-Cam, por sus siglas en inglés) recopiló un gran número de registros sobre delitos internacionales que han resultado esenciales para las investigaciones y enjuiciamientos en las Salas Especiales en los Tribunales de Camboya (ECCC, por sus siglas en inglés). Si bien no alberga un archivo oficial de juicios ante las ECCC, DC-Cam representa un excelente ejemplo de cómo presentar al público registros densos y complejos de manera comprensible, incluso mediante novedosos programas de extensión a la comunidad¹⁴⁰.

Pautas para prestar apoyo en el área de gestión de archivos

Evaluar

► el marco legal existente:

- ¿Hay un marco legal claro que regule los archivos judiciales?
- ¿Deben conservarse los documentos legales en formato papel para su posible uso ulterior en los procesos judiciales o se admite el uso de copias electrónicas?
- ¿Está establecido claramente en qué momento las instituciones judiciales deben remitir los documentos a los archivos y quién controla el acceso a los documentos a partir de ese momento?
- ¿Existen leyes que regulen el acceso a los archivos judiciales?

► las aptitudes técnicas:

- ¿Tienen aptitudes los archivistas para decidir qué clases de documentos conservar y cuáles no?
- ¿Saben los archivistas cómo organizar y describir los registros?
- ¿Saben cómo manejar el acceso a los registros?
- ¿Saben cómo facilitar la presentación al público de registros con gran densidad de información o cómo coordinar tareas con especialistas en extensión a la comunidad para este fin?
- ¿Tienen aptitudes para utilizar la tecnología de la información, tanto básica como especializada?

► los recursos disponibles:¹⁴¹

- ¿Cuentan los archivistas con personal administrativo de apoyo competente?
- ¿Disponen de equipamiento básico de oficina suficiente (como escritorios, sillas, teléfonos, fotocopadoras, escáneres y cajas libres de ácidos para conservación prolongada de registros)?
- ¿Cuentan con un espacio adecuado y climatizado para alojar el archivo? ¿Es confiable el suministro de energía eléctrica en este espacio?
- ¿Se dispone de tecnología de la información, incluidas las aplicaciones informáticas para catalogar conjuntos de registros, así como sistemas de resguardo de archivos digitales?

► **las posibles solicitudes de acceso:**

- Cuando hay un gran volumen de casos, ¿puede suponerse que habrá muchos fiscales y abogados defensores que pidan tener acceso al archivo para obtener información que podría ser de utilidad en nuevas causas?
- ¿Se trata de un país con situaciones ante la CPI, de modo tal que podría requerirse la información archivada para su utilización por las partes y demás intervinientes en juicios en La Haya?
- ¿Es probable que otras organizaciones internacionales requieran información del archivo?
- ¿Existen otros mecanismos de justicia transicional en el estado, tales como una comisión por la verdad, un proceso de investigación de antecedentes, un esquema de reparaciones o algún programa conmemorativo, cuyos responsables puedan desear acceder a la información alojada en el archivo?
- ¿Ha sido alta la demanda de información sobre el conflicto y los delitos asociados al mismo por parte de las víctimas y sus parientes?
- ¿Ha habido otros estados involucrados en el conflicto? ¿Es probable que esos estados y sus ciudadanos deseen acceder a la información que obra en el archivo?

Planificar

► **la asistencia para la elaboración o el mejoramiento de políticas de acceso a los archivos:**

- Trabajar junto con el gobierno, los funcionarios del ámbito judicial y la sociedad civil para determinar la mejor manera de satisfacer las necesidades de futuras investigaciones y acusaciones, la protección del derecho a un juicio justo, los intereses de otros mecanismos de justicia transicional y el acceso público:
 - Determinar qué tipo de acceso público puede ofrecerse y en qué lugar podría proveerse el acceso público con mayor facilidad.
 - Determinar la mejor manera de resguardar la identidad y garantizar la seguridad de testigos protegidos y vulnerables.
 - Determinar durante cuánto tiempo los documentos deben permanecer en la órbita de las autoridades de investigación, de persecución penal y judiciales y en qué momento los archivistas han de tomar el control de la documentación.
 - Determinar si debe hacerse alguna distinción en cuanto a la manera de regular el acceso a ciertos tipos de documentos.
- Instar al gobierno a reformar las leyes y políticas nacionales en vigor en la medida de lo necesario.

► **la disponibilidad de recursos y aptitudes:**

- Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
- Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.
- Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares. En caso afirmativo, estudiar la posibilidad de modificar esta situación para abordar directamente las necesidades en materia de archivo.
- Determinar qué necesidades pueden satisfacerse mejor en capacitaciones del tipo entrenamiento en el aula y qué aptitudes pueden ir incorporándose a lo largo del trabajo de archivo mediante modelos de provisión de asesoramiento en el futuro. Asegurar que los que proveen y los que reciben asesoramiento coinciden en su comprensión de la teoría y de los resultados esperados.
- Determinar la mejor manera de medir el éxito de las capacitaciones y tareas de asesoramiento.
- Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
- Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.
- Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

Consejo Internacional de Archivos (www.ica.org): Asociación internacional de archivistas que ofrece vasta información sobre normas y buenas prácticas en materia de archivo.

Departamento Federal de Asuntos Exteriores de Suiza (www.eda.admin.ch): Cuenta con amplia experiencia en el envío de expertos para colaborar en la formación y el mejoramiento de archivos locales en países en desarrollo.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Trudy Huskamp Peterson, *Archives against Amnesia*, Politorbis, Dealing with the Past (No. 50), número 3/2010, disponible en: http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/doc/publi/publi2.Par.0099.File.tmp/Politorbis%2050%20-%20Dealing%20with%20the%20Past_3%20.pdf.

Trudy Huskamp Peterson, *Temporary Courts, Permanent Records*, Woodrow Wilson Center, junio de 2008, disponible en: http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/TCPR_Peterson_HAPPOPo2.pdf.

Gestión de cárceles y establecimientos de detención

Por qué

- ▶ Brindar credibilidad al sistema de ejecución judicial.
- ▶ Evitar la comisión de delitos por parte de imputados y condenados peligrosos.
- ▶ Demostrar a comunidades escépticas que el estado es capaz de defender los derechos humanos de detenidos y reclusos.

Qué

- ▶ Asegurar que no escapen los acusados de delitos internacionales que se encuentren detenidos a la espera de sentencia.
- ▶ Asegurar que los condenados por delitos internacionales cumplan con las sentencias impuestas por los jueces.
- ▶ Defender la aplicación de normas internacionales sobre los derechos de detenidos y condenados.

Quién

- ▶ Responsables de la formulación de políticas en el sector judicial.
- ▶ Administradores y guardias de seguridad de centros de detención.
- ▶ Administradores y guardias de seguridad de establecimientos carcelarios.

En términos de las aptitudes requeridas, la gestión de establecimientos de detención y carcelarios no tiene nada de sustancialmente distinto en el contexto de procesos por delitos internacionales. En situaciones post-conflicto, los problemas que plantean las cárceles y establecimientos de detención en relación con los delitos internacionales son, en general, los mismos que se suscitan en todos los demás procesos penales, esto es, la coexistencia de imputados y condenados, la presencia de administradores y guardias indiferentes y/o no capacitados, y condiciones inhumanas resultantes de la superpoblación, la comida insuficiente y otras deficiencias¹⁴².

Vinculaciones con prioridades existentes en el ámbito del estado de derecho. En esta área, las necesidades relacionadas con procesos por delitos internacionales son tan similares a las que plantean otras clases de delitos que todos los nuevos recursos que se incorporen a partir de esfuerzos por aplicar la justicia internacional en el ámbito local tendrán seguramente una clara repercusión en la labor general de desarrollo del estado de derecho.

En qué difieren los procesos por delitos internacionales

Prejuicios e influencias políticas. En los lugares donde el desarrollo del conflicto estuvo acompañado de profundas divisiones en la sociedad, los donantes deben tener presente que aumentan las probabilidades de que surjan algunos problemas. Por ejemplo, después de un conflicto étnico, un imputado o un condenado pueden quedar expuestos a un serio peligro si se los envía a un establecimiento de detención o carcelario manejado mayoritariamente por miembros de un grupo rival. De igual manera, los que son enviados a establecimientos manejados por miembros de su propio grupo pueden gozar de favores indebidos e incluso conseguir la posibilidad de escapar. En el mismo orden de ideas, si las autoridades penitenciarias no trabajan con verdadera autonomía, pueden ser proclives a ceder ante influencias políticas en perjuicio o beneficio de detenidos y condenados. Estas preocupaciones plantean la necesidad aún mayor de una investigación eficaz de antecedentes, y en algunos casos, de un proceso de depuración entre administradores y guardias de seguridad de establecimientos de detención y carcelarios. Asimismo, es conveniente contar con un riguroso código de conducta para administradores y guardias, que contemple procedimientos claros para el planteamiento de quejas, y una política estricta de supervisión y de ejecución de las normas.

Posibilidad de separación. Cuando los detenidos o reclusos que se encuentran en una misma institución provienen de facciones rivales, tal vez deba asegurarse su separa-

ción para evitar episodios de violencia. No obstante, la experiencia recogida hasta el momento en los tribunales ad hoc y en la CPI demuestra que, por regla general, los acusados provenientes de facciones rivales pueden convivir pacíficamente en un mismo establecimiento de detención. No debe presuponerse que haya siempre necesidad de una separación.

Alto riesgo. Los donantes deben tener presente que las deficiencias en la gestión de establecimientos de detención y carcelarios pueden perjudicar el desarrollo de capacidades en los mecanismos de justicia internacional en general. En la RDC, el gobierno neerlandés prestó apoyo al desarrollo de capacidad sistémica y de infraestructura en la provincia de Maniema, con el fin de llevar a la justicia a los autores de actos de violencia sexual y por razones de género. El programa resultó eficaz, y para octubre de 2010, 70 condenados habían sido enviados a una cárcel remodelada de Maniema. Pero ni la gestión carcelaria ni los recursos se habían incluido en el plan, y los 70 convictos escaparon¹⁴³. Cuando no se garantiza una gestión adecuada de establecimientos de detención y carcelarios, el efecto puede ser devastador para la protección de testigos, la cooperación de los testigos con los investigadores, la política de disuasión y, en general, la imposición del respeto por el estado de derecho.

Ejemplos de apoyo de los donantes

Tanto el Tribunal Especial para **Sierra Leona** (SCSL, por sus siglas en inglés) como la Sala de Crímenes de Guerra del Tribunal Estatal de **Bosnia-Herzegovina** han contado con establecimientos de detención especialmente asignados que cumplen con normas internacionales¹⁴⁴. En ambos casos, además de contarse con infraestructura propia, el personal de los establecimientos estaba integrado por trabajadores locales y del exterior, lo cual ha tenido un impacto directo en la capacidad penitenciaria local. Además, como parte de la estrategia seguida por el SCSL para dejar un legado, el tribunal desarrolló actividades de capacitación especialmente para el Servicio Penitenciario de Sierra Leona, contribuyendo así a la consecución de un importante objetivo general de desarrollo del estado de derecho en el país. Sin embargo, la medida en que las actividades de capacitación y el asesoramiento a largo plazo pueden contribuir al desarrollo de la capacidad nacional de manera sostenible depende también de la voluntad del estado de instituir simultáneamente reformas en las políticas y en la gestión¹⁴⁵.

Pautas para prestar apoyo en el área de gestión de establecimientos de detención y carcelarios

Evaluar

► los prejuicios y las interferencias políticas:

- ¿Proviene mayoritariamente los directivos y el personal de los establecimientos de detención y carcelarios de un mismo grupo identitario o hay una amplia diversidad en su composición?
- ¿Ha habido en el pasado problemas de abusos o favoritismo por razones de raza, origen étnico, religión u otra categoría identitaria?
- ¿Han planteado las organizaciones de la sociedad civil y los abogados defensores su preocupación respecto de la existencia de prejuicios en la gestión o el funcionamiento de establecimientos de detención y carcelarios?
- ¿Se ha establecido un proceso de investigación de antecedentes de los administradores y guardias? Si es así, ¿cómo ha funcionado?
- ¿Hay algún código de conducta para los administradores y guardias? ¿Qué disposiciones contiene? ¿Se exige su cumplimiento de manera transparente?

► si los establecimientos de detención y carcelarios cumplen con normas internacionales:

- ¿Se protege a detenidos y reclusos de sufrir torturas o penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes? ¿Se ha capacitado a los guardias en relación con estos aspectos?¹⁴⁶
- ¿Se trata a todos los detenidos y reclusos “humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”?¹⁴⁷
- ¿Se mantiene a los acusados separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales?¹⁴⁸ ¿Se mantiene separados a hombres y mujeres? ¿Se mantiene separados a militares y civiles? ¿Se mantiene a los niños sospechados o condenados por un delito separados de los adultos?
- ¿Se observan las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos adoptadas por las Naciones Unidas, tales como las referidas a la provisión adecuada de superficie, condiciones sanitarias, ventilación e iluminación, alimentos y agua, posibilidad de hacer ejercicios físicos, atención médica, derecho a tener contacto con el mundo exterior y derecho a practicar libremente su religión?¹⁴⁹

► **las aptitudes técnicas:**

- ¿Tiene el personal una formación sólida en cuanto a reglas de detención?
- ¿Tiene formación en materia de comunicaciones, medios de coerción humanitarios, la realización de exámenes corporales con delicadeza y la realización de requisas en las celdas?
- ¿Sabe el personal de los establecimientos de detención y carcelarios cómo interactuar con profesionales del derecho y familiares que visiten al recluso y cómo conjugar su deber de vigilancia con el de respeto a la privacidad?
- ¿Está capacitado este personal para trasladar detenidos y condenados en forma segura desde y hacia la sala de audiencias?
- ¿Tiene la habilidad de detectar contrabando de bienes hacia o desde el interior del establecimiento?
- ¿Cuenta este personal con aptitudes para reconocer signos de enfermedad mental e indicios tempranos de advertencia sobre un posible suicidio?
- ¿Está capacitado para manejar correctamente las quejas de detenidos y reclusos?

► **los recursos disponibles:**

- ¿Funciona algún servicio de evaluación y supervisión antes del juicio que pueda reducir la necesidad de la prisión preventiva de imputados?
- ¿Hay suficientes administradores y guardias?
- ¿Cuentan los administradores con un equipamiento básico de oficina suficiente (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopadoras, etc.)?
- ¿Hay tecnología básica de la información disponible (incluidas computadoras, cámaras, acceso a Internet e impresoras)?
- ¿Disponen los guardias de medios para el transporte de detenidos y condenados (incluidos vehículos y combustible)?
- ¿Están los guardias debidamente armados?

Planificar

► **cómo afrontar problemas de prejuicios e influencias políticas:**

- Propugnar el establecimiento de mecanismos de supervisión sólidos, independientes y transparentes para abordar casos de conducta irregular del personal.
- Propugnar el establecimiento de un sólido sistema de investigación de antecedentes aplicable a la totalidad de los administradores y del personal.

- Propugnar la diversidad de composición entre los directivos y entre el personal.
 - Propugnar que los funcionarios del servicio penitenciario consulten a las comunidades afectadas.
 - Propugnar un seguimiento más intenso por parte de organizaciones de la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales.
 - En caso de problemas serios, considerar la posibilidad de presionar para que se lleve a cabo un proceso de depuración y remoción de administradores y miembros del personal que actúen con parcialidad.
 - En caso de problemas serios, considerar la posibilidad de presionar para que se incorporen temporalmente autoridades internacionales de detención o penitenciarias.
- ▶ **reglas claras de detención, que incluyan disposiciones sobre:**
- alojamiento, atención médica, disciplina, medios de coerción, uso de la fuerza, alteraciones del orden, vigilancia, separación, aislamiento.
 - derechos de los detenidos y reclusos, así como un proceso para la gestión de quejas, procedimientos para el caso de visitas (y consecuencias en caso de abuso de las políticas en cuanto a visitas), comunicaciones de los detenidos y reclusos, libre práctica de la religión, programas de trabajo, recreación y pertenencias personales.
 - retiro y traslado de detenidos y reclusos.
- ▶ **la disponibilidad de recursos y aptitudes:**
- Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
 - Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.
 - Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares. En caso afirmativo, estudiar la posibilidad de modificar esta situación para abordar directamente las necesidades en materia de gestión de establecimientos de detención y carcelarios.
 - Determinar qué necesidades pueden satisfacerse mejor en capacitaciones del tipo entrenamiento en el aula y qué aptitudes pueden ir incorporándose a lo largo del trabajo de administración de establecimientos mediante modelos de provisión de asesoramiento en el futuro. Asegurar que los que proveen y los

que reciben asesoramiento coinciden en su comprensión de la teoría y de los resultados esperados.

- Determinar la mejor manera de medir el éxito de las capacitaciones y tareas de asesoramiento.
- Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
- Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.
- Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

Comité Internacional de la Cruz Roja (www.icrc.org): Visita a detenidos, realiza evaluaciones de condiciones de detención y asesora a los gobiernos sobre cómo cumplir con las normas internacionales en establecimientos de detención y carcelarios.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (www.unodc.org): Realiza evaluaciones, ofrece asistencia técnica a los estados miembros sobre desarrollo y reforma de sus sistemas penitenciarios de acuerdo con los criterios y normas de la ONU sobre prevención del delito y justicia penal, incluidas las áreas de gestión penitenciaria, prisión preventiva, alternativas frente al encarcelamiento y reintegración social.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Oficina de Las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Custodial and Non-Custodial Measures: The Prison System* (Criminal Justice Assessment Toolkit), 2006, disponible en: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/1_Prison_%20System.pdf.

Robin Vincent, *An Administrative Practices Manual for Internationally Assisted Criminal Justice Institutions*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2007, págs. 65–73 (sección sobre detención), disponible en: <http://ictj.org/publication/administrative-practices-manual-internationally-assisted-criminal-justice-institutions>.

Coordinación nacional de políticas

Por qué

- ▶ Asegurar la planificación y el desarrollo eficaces de los procesos por delitos internacionales.
- ▶ Facilitar la asignación eficiente de recursos.

Qué

- ▶ Coordinación con el gobierno.
- ▶ Coordinación con todas las partes interesadas a nivel local.
- ▶ Coordinación con la comunidad internacional.

Quién

- ▶ Altos funcionarios gubernamentales y parlamentarios.
- ▶ Funcionarios clave del sector judicial.
- ▶ Sociedad civil.
- ▶ La comunidad internacional.

La coordinación de políticas es importante para que cualquier iniciativa nueva de apoyo al estado de derecho, incluida la aplicación a nivel nacional de la justicia penal internacional, tenga buenos resultados. Los gobiernos que reciben asistencia para desarrollar esta capacidad necesitan coordinar, de manera eficaz, las actividades

de comunicación, de establecimiento de prioridades, planificación, confección de presupuestos, implementación y evaluación de políticas y programas, tanto entre sus propios organismos como con otras partes interesadas a nivel local. Y también es necesario que haya coordinación de las políticas y el apoyo entre los actores locales y la comunidad internacional¹⁵⁰.

Vinculaciones con prioridades existentes en el ámbito del estado de derecho. Las cuestiones que plantean los crímenes de guerra, los delitos de lesa humanidad y el genocidio tienen el potencial de despertar un mayor interés entre los responsables de la formulación de políticas y los medios de comunicación, y por ello, en algunas situaciones, pueden arrojar luz sobre problemas de coordinación nacional de políticas que, de lo contrario, quedarían en las sombras. Cuando las presiones por llevar adelante procesos creíbles por delitos internacionales generan, a su vez, presiones en pos del mejoramiento de la coordinación de políticas en el sector de la justicia, normalmente se beneficia el desarrollo del sistema judicial en general.

En qué difieren los procesos por delitos internacionales

Cantidad de partes interesadas. Cuando un país trata de hacer frente a las secuelas de los delitos internacionales, es posible que la tarea involucre un mayor número de organismos gubernamentales y otros interesados que en casos de delitos locales comunes. Los ministerios de relaciones exteriores suelen iniciar conversaciones con otros países y organizaciones internacionales sobre cómo trabajar con las secuelas de los delitos cometidos y sobre la mejor manera de satisfacer las demandas de la justicia y la paz. Puede que sea necesario facilitar la cooperación con las fuerzas militares para asegurar el acceso a sospechosos o testigos, o bien para coordinar la seguridad requerida por los mecanismos de justicia en zonas que aún están en conflicto. Entre los interesados ajenos al gobierno que deberían quedar incluidos en la planificación y coordinación de políticas están las víctimas, los organismos de derechos humanos, las asociaciones de abogados y los representantes de otros mecanismos de justicia transicional, tales como comisiones por la verdad, procesos de investigación de antecedentes, esquemas de reparación, programas conmemorativos y juntas de amnistía. El mayor número de partes interesadas puede tornar mucho más dificultosa la coordinación en el plano nacional, así como entre los actores locales e internacionales.

Ejemplos de apoyo de los donantes

Uganda ha consolidado un enfoque sectorial de la planificación y coordinación de políticas a través de un mecanismo denominado Sector de la Justicia, la Ley y el Orden (JLOS, por sus siglas en inglés). Sin embargo, el JLOS y un mecanismo adjunto de coordinación entre donantes denominado Grupo de Asociados para el Desarrollo (DPG, por sus siglas en inglés) advirtieron que carecían de formación en justicia transicional, incluida la aplicación prevista del derecho penal internacional en sede local ante una división especial del Tribunal Superior de Uganda. Los donantes han adoptado distintos criterios para suplir esta deficiencia. El gobierno danés auspició un viaje de estudios a los tribunales internacionales en La Haya, Sarajevo y Freetown para funcionarios intervinientes en los procesos en curso por delitos internacionales, y también incluyó a funcionarios del JLOS entre los participantes. Los Estados Unidos de América prestan apoyo al *Public International Law and Policy Group* (PILPG) para la provisión al JLOS de asesoramiento especializado confidencial en materia de justicia transicional. Y el DPG encomendó al PILPG y al *International Center for Criminal Justice* la organización de una misión de evaluación a cargo de expertos en diversos aspectos de justicia penal internacional. El informe de la misión servirá para asistir al DPG y al JLOS en la identificación de prioridades entre necesidades básicas para un desarrollo exitoso de los procesos locales⁵¹.

Pautas para prestar apoyo en el área de coordinación de políticas

Evaluar

- ▶ **el marco para la coordinación de políticas:**
 - ¿Demuestra el gobierno tener un compromiso con la coordinación? ¿Se ha puesto en conocimiento de los titulares de todos los organismos relevantes esa expectativa de cooperación con el órgano coordinador?
 - ¿Tienen todos los ministerios y organismos relevantes representación en el grupo de coordinación del gobierno?
 - ¿Tienen los ministerios la capacidad de elaborar planes estratégicos, en los que se establezcan objetivos e implicancias financieras, para el desarrollo institucional dentro del estado?
 - ¿Cuenta el grupo de coordinación con una estructura razonable, tal que le permita abordar de manera eficaz el amplio abanico de cuestiones vinculadas con

la justicia y, por ejemplo, discriminar los aspectos técnicos de las cuestiones de políticas? ¿Son claras las relaciones que se establecen en el proceso de toma de decisiones entre las comisiones, subcomisiones y grupos de trabajo que se dedican a cuestiones de políticas y a cuestiones técnicas?

- ¿Existe alguna comisión, subcomisión o grupo de trabajo dedicado a la justicia transicional? Si es así, ¿están ahí representados los actores más importantes?
- ¿Hay algún mecanismo formal de consulta regular con mecanismos de justicia transicional, organizaciones de la sociedad civil (incluidas organizaciones de víctimas y asociaciones de abogados) y la comunidad de donantes en relación con cuestiones de justicia transicional?
- ¿Se celebran reuniones periódicas entre representantes del mecanismo estatal de coordinación y el mecanismo de coordinación entre donantes, tanto en el plano de las políticas como en el plano técnico?
- ¿Cuentan los representantes de los dos mecanismos de coordinación con líneas abiertas de comunicación entre sí de modo tal que puedan mantener un contacto informal entre una reunión y otra?
- ¿Existe suficiente claridad en las responsabilidades relacionadas con la coordinación de políticas en el sentido de que no puede culparse al estado ni a la comunidad internacional por las deficiencias en que uno u otro incurra, sino que deben identificarse con claridad para luego trabajar sobre ellas?

► **las aptitudes técnicas:**

- ¿Es eficaz el grupo de coordinación en la identificación de brechas, en la capacidad y en el establecimiento de prioridades entre ellas?
- ¿Sabe este grupo cómo elaborar un plan operativo que establezca los pasos que deben seguirse, quién es responsable de cada uno de ellos y qué apoyo se necesita para alcanzar los objetivos fijados?
- Si hay una subcomisión o un grupo de trabajo en materia de justicia transicional, ¿poseen o pueden acceder sus integrantes a conocimientos especializados sobre justicia transicional?
- ¿Tienen los funcionarios a cargo de la coordinación las habilidades de organización y personales para coordinar las tareas eficazmente con otras partes interesadas, incluida la capacidad de mantener informados a los miembros de novedades importantes, recopilar información presupuestaria sectorial y llevar adelante reuniones eficientes mediante la identificación realista y oportuna de temas por tratar, sólidas aptitudes de facilitación y distribución oportuna de las actas de las reuniones?

- ¿Saben usar los funcionarios responsables de la coordinación de políticas la tecnología de la información?
- ▶ **los recursos disponibles:**
 - ¿Cuenta el ministerio de justicia u órgano similar con personal suficiente para asumir la función de coordinación?
 - ¿Disponen los funcionarios responsables de la coordinación de políticas judiciales de un equipamiento básico de oficina suficiente (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopadoras, etc.)?
 - ¿Hay tecnología de la información disponible?

Planificar

- ▶ **el apoyo al mejoramiento del marco de coordinación:**
 - Identificar las áreas con las mayores debilidades y que más necesidades presentan en el marco existente.
 - Instar al gobierno a que procure la satisfacción de necesidades prioritarias.
 - Estudiar opciones de apoyo para mejorar el marco de coordinación de políticas, a través de apoyo material o de la provisión de conocimientos especializados.
- ▶ **la profundización de los conocimientos sobre justicia transicional por parte de los coordinadores de políticas y el acceso a conocimientos especializados:**
 - Prestar apoyo a tareas de capacitación sobre justicia transicional para el personal del mecanismo de coordinación.
 - Apoyar la contratación de expertos en justicia transicional para que asistan en la función, incluida la contratación temporaria de expertos internacionales de no disponer de expertos calificados en el lugar.
 - Prestar apoyo al desempeño de especialistas como consultores externos o contratados para asesorar en cuestiones de justicia transicional.
- ▶ **la disponibilidad de recursos y aptitudes:**
 - Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
 - Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.
 - Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares.

En caso afirmativo, estudiar la posibilidad de modificar esta situación para abordar directamente la necesidad de mejorar la coordinación nacional de políticas.

- Determinar qué necesidades pueden satisfacerse mejor en capacitaciones del tipo entrenamiento en el aula y qué aptitudes pueden ir incorporándose a lo largo del trabajo de los funcionarios del sector judicial mediante modelos de provisión de asesoramiento en el futuro. Asegurar que los que proveen y los que reciben asesoramiento coinciden en su comprensión de la teoría y de los resultados esperados.
- Determinar la mejor manera de medir el éxito de las capacitaciones y tareas de asesoramiento.
- Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
- Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.
- Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

Centro Internacional para la Justicia Transicional (www.ictj.org): Organiza evaluaciones y brinda asesoramiento sobre coordinación de políticas en el campo de la justicia transicional.

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Organiza evaluaciones y brinda asesoramiento sobre coordinación de políticas en el campo de la justicia transicional.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Amanda Sserumaga, “Sector Wide Approaches in the Administration of Justice and Promoting the Rule of Law: The Uganda Experience”, trabajo presentado en el *Seminar on the Rule of Law European Initiative for Democracy and Human Rights*, julio de 2003, disponible en: <http://www.gsdrc.org/docs/open/SSAJ107.pdf>.

Apoyo mediante la provisión de personal internacional

Por qué

- ▶ Aumentar la confianza pública en la objetividad del proceso de justicia.
- ▶ Proveer los conocimientos especializados que falten, de modo que los procesos por delitos internacionales funcionen adecuadamente.
- ▶ Desarrollar capacidades por medio del asesoramiento.

Qué

- ▶ Incorporación temporaria de personal internacional para que participe en procesos por delitos internacionales, los administre conjuntamente o asuma su dirección.

Quién

- ▶ Jueces, investigadores, fiscales, abogados defensores, representantes de víctimas.
- ▶ Administradores judiciales, oficiales responsables de brindar protección, personal de seguridad, archivistas.
- ▶ Administradores de establecimientos de detención y carcelarios.
- ▶ Expertos en derecho penal internacional, administración de políticas y extensión a la comunidad.

La incorporación de personal internacional en las instituciones locales de un estado se ha probado en muchos contextos diferentes, y con distintos grados de injerencia. El espectro abarca desde el despliegue aislado de personal internacional para que colabore en la solución de problemas específicos, pasando por la designación temporaria y más extendida de personal internacional clave en ministerios y organismos (Liberia), hasta una fuerte supervisión internacional (Kosovo y Bosnia-Herzegovina) y la infrecuente, titánica tarea de ocupar, reestructurar y asumir la responsabilidad por la administración de un estado entero en medio de un conflicto (Irak).

En qué difieren los procesos por delitos internacionales

La importancia de la preparación previa. Dado que los procesos por delitos internacionales pueden plantear cuestiones sumamente sensibles, es sumamente importante que los extranjeros, incluidos los donantes que intervengan en el proceso, comprendan previamente esos aspectos sensibles en juego. De este modo, podrán entender mejor el contexto de los supuestos delitos, identificar con mayor rapidez la posible existencia de prejuicios en los colegas y evitar incurrir en ofensas involuntarias.

La importancia de la amplitud de criterio. En cualquier escenario en el que se incorporen expertos extranjeros al sistema de justicia local, hay una tendencia a que exhiban algún tipo de sesgo respecto del modo en que se hacen las cosas en sus propios sistemas jurídicos. Esto puede interpretarse como una actitud condescendiente y puede poner a la defensiva a los profesionales legales del lugar, lo cual no contribuye a una transferencia constructiva de aptitudes. Los expertos internacionales en derecho penal corren este mismo riesgo, y no solo pueden mostrarse parciales respecto de los sistemas jurídicos de sus países sino también respecto de la manera en que el derecho internacional se ha ejercido ante tribunales internacionales u otros ámbitos que conocen bien. En ambas situaciones, habrá casos en que se justificará una crítica al sistema local; las deficiencias no pueden ni deben pasarse por alto. Pero los donantes deben alentar a los expertos internacionales en derecho penal a que se muestren dispuestos a trabajar con otros enfoques legales que sean aceptables y a que expresen sus críticas con respeto. Los expertos internacionales mismos deben capacitarse en el sistema jurídico dentro del que van a trabajar.

Ejemplos de apoyo de los donantes

El haber concebido una composición internacional del personal en apoyo de los procesos locales por crímenes de guerra en **Bosnia-Herzegovina** puede considerarse que ha sido la principal razón de los buenos resultados obtenidos en términos de adhesión local. Con la presencia de funcionarios internacionales se brindó cobertura política a funcionarios locales cuando estos encontraron resistencia en el desempeño de sus funciones. La planificación inicial de la asistencia contemplaba horizontes temporales para la retirada gradual del personal internacional. Este aspecto puede haber contribuido a acotar el recelo local hacia la participación de extranjeros, al tiempo que se dejaba en claro que la posibilidad de contar indefinidamente con su conocimiento especializado quedaba descartada. Los donantes también apreciaron el hecho de que el proyecto tuviera un plazo limitado. Otra ventaja del diseño para Bosnia fue la incorporación explícita de la función de asesoramiento en la descripción de las tareas a ser desempeñadas por el personal internacional.

En **Bosnia-Herzegovina, Camboya, Sierra Leona** y otros lugares, el grado de éxito puede variar según la edad y experiencia de los funcionarios locales intervinientes. Los funcionarios locales más jóvenes son, probablemente, los que más se benefician del contacto con expertos internacionales y de la exposición a la tecnología moderna. Los funcionarios más experimentados tienen mayor propensión a ser más inflexibles y a sentirse orgullosos de su trabajo dentro del sistema existente. El idioma es otro factor a tener en cuenta. En muchos lugares, es más probable que sean los funcionarios más jóvenes quienes hablen inglés, francés u otra lengua de amplia difusión utilizada por los funcionarios internacionales. El desarrollo de capacidades a través del asesoramiento es más efectivo cuando ambas partes pueden comunicarse directamente en lugar de hacerlo a través de un intérprete.

Pautas para la provisión de personal internacional

Evaluar

- ▶ **la medida en que se puede y conviene desplegar personal internacional:**
 - ¿Está dispuesto el gobierno a aceptar que los funcionarios internacionales trabajen dentro de su sistema judicial? Si no es así, ¿expresan las principales objeciones:
 - el deseo de conservar influencia política o el control sobre procesos judiciales sensibles?

- una preocupación en términos de soberanía y orgullo nacionales, y el deseo de mantener el máximo control del proceso a nivel local?
 - una preocupación respecto de la disparidad en la remuneración y los beneficios que reciben funcionarios internacionales y funcionarios nacionales?
 - una preocupación sobre la competencia profesional del personal internacional disponible?
 - una preocupación en cuanto a la sostenibilidad de la asistencia?
 - otras preocupaciones?
- ¿Hay barreras legales para la participación de personal internacional en el sistema judicial?
 - ¿Cuán serias son las brechas de capacidad en el país?
 - ¿Se puede trabajar sobre las brechas de capacidad sin recurrir a personal internacional?
 - ¿Cuál es el alcance de los procesos previstos por delitos internacionales?
 - ¿Qué grado de credibilidad merece el sistema de justicia local entre las poblaciones afectadas, y especialmente dentro de las comunidades más golpeadas por la comisión de atrocidades?
 - ¿Cuál es el grado de polarización dentro de la sociedad?
 - ¿En qué magnitud y dentro de qué horizontes temporales se dispone de los recursos?
- ▶ **las fuentes potenciales de personal internacional, entre las que se incluye:**
- designaciones por parte de estados y organizaciones internacionales;
 - expertos provenientes de la sociedad civil o del mundo académico;
 - personal contratado;
 - o la posibilidad de establecer un proceso integral de selección con miras a una participación internacional más amplia y a más largo plazo

Planificar

- ▶ **cómo responder ante las dudas razonables del gobierno:**
- Asegurar que haya una estrategia para la retirada gradual del personal internacional, preferentemente ligada a referencias en términos de independencia y capacidad más que de tiempo.
 - Estudiar la conveniencia de aprovechar mecanismos ya establecidos y aceptados para recurrir a los conocimientos jurídicos de extranjeros, tal como es una práctica extendida dentro de la Comunidad Británica de Naciones, por ejemplo.

- Asegurar que, en la medida de lo posible, los expertos internacionales en materia jurídica que se encuentren disponibles provengan de sistemas jurídicos similares (es decir, de base romanista o del *common law*) y que se capaciten en el derecho nacional con el que trabajarán.
 - Explorar la posibilidad de recurrir a personal internacional de la misma región más que a personal proveniente de países distantes.
- ▶ **cómo responder ante la renuencia del gobierno a perder una influencia política inapropiada sobre el proceso:**
- Condicionar otros aspectos de la asistencia internacional a la voluntad del gobierno de aceptar personal internacional o a que el gobierno consienta la realización de reformas que eliminarían la necesidad de recurrir a personal internacional.
 - Respaldar una investigación alternativa de los supuestos delitos por parte de la CPI en los casos en que la corte pueda tener jurisdicción.
 - Cuando la CPI no sea una opción, procurar la creación de un tribunal mixto independiente que quede libre de manipulaciones políticas locales.
- ▶ **el ajuste de la participación internacional y su duración:**
- a necesidades específicas de capacidad.
 - al alcance previsto del proceso.
 - a los niveles necesarios para obtener la confianza de la comunidad.
- ▶ **las condiciones para un trabajo productivo de asesoramiento y colaboración:**
- Preparar contratos para jueces, fiscales y otros funcionarios internacionales en el área jurídica que tengan la duración suficiente (por lo menos un año) como para evitar problemas de rotación y reorientación constantes.
 - Requerir la realización de actividades de formación y orientación para los expertos internacionales, a cargo de personal local o de expertos de la sociedad civil local, en las que se cubran aspectos tales como la geografía, las culturas y las lenguas del país, un panorama general del conflicto y una introducción al sistema jurídico y el ejercicio del derecho en el país.
 - Asegurar que haya similitud entre el rango y la experiencia de los expertos internacionales y los jueces y demás funcionarios locales de cargos importantes a los que aquellos capacitarán y junto con quienes trabajarán.
 - Procurar que el personal local cuyas capacidades han de desarrollarse participe en el proceso de selección de personal internacional.

Recursos

Centro Internacional para la Justicia Transicional: (www.ictj.org): Organiza evaluaciones y brinda asesoramiento sobre la provisión de personal internacional en apoyo de procesos por delitos internacionales.

Justice Rapid Response (www.justicerapidresponse.org): Lleva un registro de profesionales en el área de la justicia penal internacional para prestar asistencia mediante despliegues de hasta tres meses.

Public International Law and Policy Group: (www.publicinternationallaw.org): Organiza evaluaciones y brinda asesoramiento sobre la provisión de personal internacional en apoyo de procesos por delitos internacionales.

International Criminal Law Services (www.iclsfoundation.org): Está conformando una base de datos de personal que prestó servicios en tribunales de crímenes de guerra internacionales y mixtos.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Alejandro Chehtman y Ruth MacKenzie, *Capacity Development in International Criminal Justice: A Mapping Exercise of Existing Practice*, DOMAC/2, septiembre de 2009, disponible en: <http://www.domac.is/media/domac-skjol/DOMAC2-2009.pdf>.

Bogdan Ivanišević, *The War Crimes Chamber in Bosnia and Herzegovina: From Hybrid to Domestic Court*, (ICTJ Prosecutions Case Studies Series), 2008, disponible en: <http://ictj.org/publication/war-crimes-chamber-bosnia-and-herzegovina-hybrid-domestic-court>.

David Tolbert and Aleksandar Konti, *Final Report of the International Criminal Law Services (ICLS) Experts on the Sustainable Transition of the Registry and International Donor Support to the Court of Bosnia and Herzegovina and the Prosecutor's Office of Bosnia and Herzegovina in 2009*, ICLS, 15 de diciembre de 2008, disponible en: <http://www.iclsfoundation.org/wp-content/uploads/2009/05/icls-bih-finalreport-websitecorrected.pdf>.

Robin Vincent, *An Administrative Practices Manual for Internationally Assisted Criminal Justice Institutions*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2007, disponible en:<http://ictj.org/publication/administrative-practices-manual-internationally-assisted-criminal-justice-institutions>.

Modelos de apoyo internacional

La mecánica de los procesos por delitos internacionales puede adoptar formas variadas, de acuerdo con distintos grados de control o influencia internacional. En lo posible, en general es preferible trabajar dentro del sistema local y en los tribunales que lo integran con el fin de maximizar los beneficios de un desarrollo general de capacidades a partir de la iniciativa más específica en términos de justicia penal internacional. Si la interferencia política y los prejuicios de los grupos identitarios (o la percepción de que esa interferencia o prejuicios existen) constituyen un problema, se prefiere adoptar modelos dotados de resguardos internacionales más sólidos.

Procesos dentro de los tribunales nacionales ordinarios

- ▶ Condiciones: el volumen previsto de casos es pequeño; hay voluntad política y buena capacidad técnica.
- ▶ Ejemplo: Argentina.

Salas especiales dentro del sistema de justicia nacional – control nacional

- ▶ Condiciones: el volumen de casos puede ser demasiado grande para los tribunales ordinarios; puede esperarse una buena disposición en términos de voluntad política.
- ▶ Ejemplos: Colombia, Ruanda, Uganda.

Salas especiales dentro del sistema de justicia nacional – control conjunto

- ▶ Condiciones: hay problemas de interferencia política o prejuicios que requieren intervención internacional.
- ▶ Desventaja: el gobierno nacional todavía puede bloquear un proceso que cuenta con aprobación internacional implícita.
- ▶ Ejemplos: Camboya, Timor Oriental.

Salas especiales dentro del sistema de justicia nacional – control internacional

- ▶ Condiciones: serios problemas de prejuicios reales o percibidos; diferencias en la capacidad técnica.
- ▶ Ejemplos: Bosnia–Herzegovina (en un principio), Kosovo.

Tribunal mixto dentro del país, pero fuera del sistema de justicia nacional

- ▶ Condiciones: serios problemas de prejuicios reales o percibidos; en general, bajo nivel de capacidad técnica.
- ▶ Ejemplo: Sierra Leona.

Tribunal ad hoc radicado fuera del país

- ▶ Condiciones: ausencia de voluntad política; diferencias en la capacidad técnica.
- ▶ Desventajas: distante de las poblaciones afectadas por el conflicto; escasa o nula transferencia de capacidades; es costoso realizar tareas de extensión a la comunidad, hacer investigaciones, brindar protección a testigos y trasladar testigos al tribunal.
- ▶ Ejemplos: ICTY, ICTR.

El periodismo

Por qué

- ▶ Lograr una mayor comprensión y aceptación por parte del público del proceso legal y de sus resultados.

Qué

- ▶ Prestar apoyo a los periodistas para que adquieran los conocimientos y aptitudes necesarios para informar con exactitud sobre los procesos por delitos internacionales.
- ▶ Estimular una conducta ética en la provisión de información sobre los procesos.

Quién

- ▶ Periodistas de radio, televisión y periódicos, así como *bloggers*.
- ▶ Editores de medios de prensa.

En relación con el ámbito judicial, los periodistas calificados que transmiten hechos acerca de los procesos y procedimientos pueden contribuir a la comprensión y la aceptación del estado de derecho por parte del público, mientras que los periodistas no calificados y poco profesionales pueden difundir información errada, contribuir a la polarización y al sensacionalismo y conspirar contra la aceptación de los procesos legales y sus resultados por parte del público.

Vinculaciones con prioridades existentes en el ámbito del estado de derecho. La comunidad internacional para el desarrollo ya posee vasta experiencia en la capacitación del periodismo en el ámbito de la provisión de información legal, y no hay grandes diferencias en este sentido en lo que concierne al apartado de la justicia penal internacional. El apoyo que se preste a la capacitación del periodismo en relación con procesos por delitos internacionales puede dejar en el país un legado significativo en el terreno del suministro de información legal, y más genéricamente, en el periodismo como tal.

En qué difieren los procesos por delitos internacionales

Conocimientos básicos específicos. Por medio de actividades de capacitación, talleres, mecanismos para la provisión de asesoramiento, elaboración conjunta de programas y otras herramientas, los periodistas necesitarán aprender acerca de las instituciones de justicia internacional y la manera en que estas se interrelacionan, así como sobre aspectos básicos de derecho penal internacional. De acuerdo con los niveles de aptitudes, conocimientos y profesionalismo, puede ser necesario extender estas actividades de formación a conceptos básicos tales como los relativos a derechos de sospechosos e imputados.

Aspectos sensibles en el terreno político y seguridad. En los países donde el derecho penal internacional genera grandes controversias, los periodistas que cubren los hechos pueden quedar más expuestos a la violencia política. Sin llegar a ese extremo, puede ser que a algunos periodistas les resulte difícil publicar artículos sobre el tema si sus editores prefieren evitar controversias, o si ellos mismos son leales a autoridades interesadas en acallar la cobertura de la justicia internacional.

Complejidad y duración de los juicios. Muchos (aunque no la totalidad) de los juicios por delitos internacionales tienden a ser más complejos y de mayor duración que los juicios por delitos comunes. Mantener el interés del periodismo a lo largo de semanas o meses de largos testimonios y argumentaciones legales puede representar un enorme desafío. La comunidad de donantes tal vez puede cooperar en este sentido prestando apoyo a la función de un vocero dentro del sistema judicial, o bien a un programa de enlace con los medios externo al sistema. El vocero o la persona de enlace puede trabajar junto con los periodistas en la identificación de historias interesantes que se espera surjan de los juicios, así como facilitar el acceso de los medios a actividades de extensión a la comunidad, facilitarles el acceso a funcionarios judiciales (dentro de los límites que corresponda) y proporcionar información básica sobre los antecedentes del caso y sobre las novedades que se produzcan. Otra manera de asegurar la cobertura de los medios consiste en brindar apoyo a proyectos periodísticos abocados a la cobertura

de los procesos, programas de radio con formato de series dedicadas a los juicios, programas de ficción que toquen temas relacionados con los del juicio, o documentales. Si se incluye a los editores en los proyectos de capacitación, también se puede incrementar el volumen y la calidad de la cobertura que reciben los procesos.

Ejemplos de apoyo de los donantes

Varias ONG nacionales e internacionales han ofrecido actividades de capacitación en derecho penal internacional destinadas a periodistas. Estas actividades son fáciles de organizar y se pueden integrar en los programas de apoyo existentes para la capacitación del periodismo. También se han desplegado actividades de capacitación más intensivas. En 2007 y 2008, el *BBC World Service Trust* trabajó conjuntamente con dos ONG, el Centro Internacional para la Justicia Transicional y *Search for Common Ground*, para organizar una serie de actividades de intensa capacitación de periodistas en el área de justicia transicional en **Burundi**, la **RDC**, **Liberia**, **Sierra Leona** y **Uganda**. Los temas cubiertos no se referían solamente a las instituciones y conceptos básicos de derecho penal internacional, sino que incluían un panorama sobre principios de información judicial y consejos prácticos sobre el tipo de investigación que conviene emprender antes de un juicio. Estas actividades de formación quedaron reflejadas en un completo manual que puede utilizarse como un recurso en la capacitación.

La comunidad internacional ha colaborado con la cobertura especial de los juicios ante el ICTY en los **Balcenes** mediante el apoyo prestado a la organización *Balkan Investigative Reporting Network* (que tuvo su origen en el *Institute for War and Peace Reporting*) y a *SENSE News Agency*. Los informes proporcionados por estas organizaciones han contribuido a acercar a los diferentes públicos de la región información sólida e inteligente sobre los juicios y a impedir que la prensa amarillista distorsionara lo que sucede en La Haya.

Pautas para prestar apoyo en el área del periodismo

Evaluar

- ▶ **el grado de libertad e independencia de los medios:**
 - ¿Qué posición ocupa el país en sondeos actuales sobre libertad periodística?
 - ¿Ostentan derechos de propiedad, control o influencia significativos sobre los medios de comunicación los sospechados de haber cometido delitos, incluso aquellos dentro del gobierno?

- ¿Somete activamente el estado a acoso u otras formas de presión indebida a periodistas y editores? ¿Ofrece el estado incentivos impropios a periodistas y editores?
- ▶ **otras fuentes potenciales de prejuicios en el periodismo:**
 - ¿Muestra el panorama de los medios una polarización semejante a la de las facciones en conflicto, o exhiben los medios diversidad en su composición desde el punto de vista étnico, religioso y de representación de otros grupos identitarios?
 - ¿Exhiben habitualmente los periodistas un sesgo en favor de su propio grupo identitario y en contra de los grupos identitarios que perciben como rivales?
- ▶ **los niveles básicos de competencia y profesionalismo periodísticos;**
- ▶ **el grado de conocimiento que tienen periodistas y editores de los procesos judiciales y de la provisión de información judicial;**
- ▶ **las audiencias destinatarias:**
 - ¿Las poblaciones más afectadas reciben las noticias principalmente a través de la radio, la prensa escrita, la televisión, Internet, o bien alguna combinación de estos canales de comunicación?
 - ¿Qué idiomas comprenden las poblaciones más afectadas?
 - ¿Cuál es la tasa de alfabetización en las poblaciones más afectadas, y en qué nivel o registro es necesario que se escriban o transmitan los informes para asegurar su comprensión por un gran número de personas?
 - ¿Qué grado de comprensión tienen las poblaciones afectadas de los conceptos básicos de justicia penal?
 - ¿Qué grado de comprensión tienen ya las poblaciones afectadas en cuanto al mecanismo propuesto de justicia penal internacional, incluso en relación con la CPI u otros tribunales internacionales, cuando corresponda?

Planificar

- ▶ **cómo abordar problemas de libertad de los medios:**
 - Asegurar que los periodistas y editores tengan formación en ética periodística.
 - Facilitar el contacto de periodistas y editores con funcionarios internacionales para contribuir a elevar su perfil y su credibilidad.
 - Presionar al gobierno para que modifique las barreras existentes a la libertad de los medios y para que se abstenga de actuar en detrimento de la libertad de prensa.

- Brindar apoyo directo a periodistas y editores de pensamiento independiente.
- Apoyar iniciativas de medios externos que sirvan para suministrar al público información imparcial sobre los procesos.
- ▶ **cómo llegar a las poblaciones más afectadas:**
 - Prestar apoyo a los tipos de medios que sean más accesibles para las poblaciones afectadas.
 - Cuando sea necesario, dar especial prioridad a los periodistas que hablen lenguas minoritarias.
- ▶ **la disponibilidad de recursos y aptitudes:**
 - Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
 - Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.
 - Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares. En caso afirmativo, estudiar la posibilidad de modificar esta situación para abordar directamente la necesidad de capacitar al periodismo en la cobertura de procesos por delitos internacionales.
 - Determinar la mejor manera de medir el éxito de los proyectos de capacitación.
 - Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.
 - Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.
 - Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

BBC World Service Trust (www.bbc.co.uk/worldservice/trust/): Ha prestado apoyo a capacitaciones de los medios en temas de justicia transicional.

Fondation Hironnelle (www.hironnelle.org): Opera emisoras de radio en países en situación de conflicto y post-conflicto, donde la cobertura incluye cuestiones de derecho penal internacional.

Institute for War and Peace Reporting (www.iwpr.net): Lleva a cabo intensos programas de capacitación para periodistas en países en situación de conflicto y post-conflicto

y cuenta con personal propio con conocimientos especializados en derecho penal internacional.

Interactive Radio for Justice (<https://www.facebook.com/pages/Interactive-Radio-for-Justice/115986521782826>): Trabaja con radios locales asociadas en países con situaciones ante la CPI con el fin de crear programación diseñada para fomentar el entendimiento entre las comunidades afectadas y las autoridades judiciales nacionales e internacionales.

Centro Internacional para la Justicia Transicional (www.ictj.org): Ha realizado actividades de capacitación para periodistas sobre derecho penal internacional y otros temas de justicia transicional.

Comité Internacional de la Cruz Roja (www.icrc.org): Imparte capacitación para periodistas en derecho internacional humanitario.

Corte Penal Internacional (www.icc-cpi.int): Por medio de su sección de extensión a la comunidad, imparte capacitación para periodistas sobre el Estatuto de Roma, especialmente en países con situaciones ante la CPI.

No Peace Without Justice (www.npwj.org): Ha realizado actividades de capacitación para periodistas sobre derecho penal internacional.

Public International Law & Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Ha realizado actividades de capacitación para periodistas sobre derecho penal internacional.

Search for Common Ground (www.sfcg.org): Ha prestado apoyo a capacitaciones de los medios dirigidas a periodistas en temas de justicia transicional.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Julia Crawford (ed.), *Reporting Transitional Justice: A Handbook for Journalists*, BBC World Service Trust y Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2007, disponible en: <http://www.media.ba/mcsonline/files/shared/1453632.pdf>.

Actividades de promoción y de seguimiento de la administración de justicia por parte de la sociedad civil

Por qué

- ▶ Fomentar la voluntad política de llevar adelante procesos reales por delitos internacionales.
- ▶ Aumentar la confianza del público en el proceso judicial.
- ▶ Contrarrestar los efectos de la mala información sobre el proceso judicial.
- ▶ Incrementar la transparencia del proceso judicial y generar mecanismos de control de abusos.
- ▶ Dar voz a segmentos de la población escasamente representados.
- ▶ Facilitar aún más el acceso a la justicia.
- ▶ Identificar puntos de partida para las actividades de promoción mediante el seguimiento de la administración de justicia.
- ▶ Construir bases de representación para la reforma política e institucional.

Qué

- ▶ Ejercer presión ante el gobierno y la comunidad internacional.
- ▶ Elaborar propuestas sólidas para hacer frente a los desafíos.
- ▶ Observar juicios, informar sobre el fondo y la forma del proceso y poner de relieve los buenos resultados y los problemas.

Quién

- ▶ Organizaciones no gubernamentales nacionales y locales.
- ▶ Asociaciones de abogados.
- ▶ Redes regionales de la sociedad civil.
- ▶ Organizaciones y redes internacionales de la sociedad civil.

Las organizaciones de la sociedad civil pueden ser socios indispensables en todos los aspectos de la actividad judicial, tal como se ha expuesto a lo largo de los capítulos anteriores. La comunidad internacional para el desarrollo cuenta con vasta experiencia en el trabajo con estas organizaciones en relación con diversas cuestiones judiciales. Además de las áreas que ya hemos analizado, las organizaciones de la sociedad civil pueden jugar un rol crucial mediante la promoción de reformas judiciales y en el seguimiento de juicios penales, operando como un mecanismo de control de abusos o deficiencias en el proceso judicial.

El apoyo de los donantes a la sociedad civil en el área de la justicia penal internacional no difiere, en la mayoría de los aspectos, del que prestarían para el desarrollo de capacidades de las ONG en relación con otras cuestiones propias del sector judicial. Muchos de los desafíos que se plantean en un escenario de conflicto o post-conflicto son también los mismos, incluida la identificación de ONG dispuestas a emprender actividades provechosas y la cooperación con estas ONG mediante el desarrollo de habilidades y recursos, así como la necesidad de procurar, al mismo tiempo, que esa cooperación sea sostenible.

Vinculaciones con prioridades existentes en el ámbito del estado de derecho. Cuando se promueve el desarrollo de la capacidad de la sociedad civil para abogar en forma efectiva por la realización de procesos genuinos por delitos internacionales, ese impulso representa, en sí mismo, un estímulo para los esfuerzos en pos del desarrollo del estado de derecho en general. De igual manera, el seguimiento de los juicios implica un seguimiento del funcionamiento de las instituciones. La observación de juicios por delitos internacionales y la provisión de información sobre su desarrollo, la visita a establecimientos de detención y la realización de entrevistas a quienes participan en el juicio pueden contribuir a detectar problemas en el sistema de justicia penal y a identificar puntos de partida para la promoción de reformas.

En qué difieren los procesos por delitos internacionales

Conocimientos técnicos. Es probable que las organizaciones locales comprendan bien el conflicto y cuenten con buenos contactos en el gobierno y los medios; asimismo, en general estarán bien posicionadas para comunicarse en forma eficaz con las poblaciones que más intereses tengan en juego en el sistema judicial. Pero para que sea exitosa la participación en actividades de promoción y de seguimiento de la administración de justicia en relación con procesos por delitos internacionales, se necesita una sólida comprensión de un gran volumen de conocimientos técnicos. Tal como ocurre con otros tipos de actividades orientadas a la promoción de la justicia penal y al seguimiento de

juicios, el primer requisito consiste en comprender adecuadamente el proceso judicial, incluido el rol que desempeñan los jueces y las partes, así como los derechos de los sospechosos y acusados. También se requiere el conocimiento de las estructuras y conceptos propios del derecho penal internacional; la competencia de la CPI; el principio de complementariedad del Estatuto de Roma; qué se considera una investigación y un enjuiciamiento genuino conforme al Estatuto de Roma; la estructuración de una causa penal internacional; las definiciones de crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio; y un panorama general de las diversas formas de atribución de responsabilidad. En vista de la cantidad de información que debe absorber una organización para poder emprender, de manera eficaz, actividades de promoción de políticas y de seguimiento de la administración de justicia, no es sorprendente que resulte más fácil concitar el interés por aprender sobre derecho penal internacional en aquellas organizaciones de la sociedad civil que se encuentran en países donde ya tiene actividad un tribunal internacional o donde ya se ha establecido un mecanismo de justicia local.

Inclusión de las comunidades afectadas. En muchos conflictos, las comunidades que son víctimas y otras poblaciones seriamente afectadas no están situadas mayoritariamente en la capital, sino que a menudo están en regiones remotas. Los miembros de esas comunidades muchas veces hablan lenguas minoritarias o dialectos, y suelen tener un nivel de educación más bajo que el de sus pares en la capital. Cuando se desarrollan las capacidades de las ONG en términos de promoción y seguimiento judicial en procesos por delitos internacionales, deben afrontarse también estos desafíos si se desea incluir a aquellos que más intereses tengan en juego en el proceso.

Aspectos sensibles en el terreno político y seguridad. En muchos lugares, las restricciones legales a la actuación de las ONG y la presión del estado representan un problema para los promotores de políticas. Dada la naturaleza a menudo sensible de las causas penales internacionales, las organizaciones de la sociedad civil que realizan tareas de promoción o de seguimiento de la administración de justicia en relación con el proceso pueden quedar especialmente en la mira y ser objeto de medidas de represión. Los aspectos sensibles en juego también pueden poner gravemente en riesgo la seguridad de quienes desarrollan tareas de promoción o seguimiento, con la posibilidad de amenazas provenientes de agentes del estado o de otros exponentes de las partes en conflicto. Algunos líderes de la sociedad civil, especialmente aquellos que promueven posturas impopulares o que se enfrentan a figuras poderosas, pueden quedar expuestos a un riesgo grave. Mediante su apoyo y sus intervenciones, la comunidad internacional puede transformarse en un factor decisivo para su supervivencia.

Ejemplos de apoyo de los donantes

En **Sierra Leona**, los donantes prestaron apoyo a varias ONG internacionales en su interacción con la sociedad civil local una vez finalizado el conflicto. Como se ha mencionado en el capítulo sobre extensión a la comunidad, *No Peace Without Justice* puso en marcha la iniciativa en 2001, antes de la conclusión oficial de la guerra, y colaboró en la creación de un organismo de coordinación para seguir trabajando en las necesidades en el área de extensión. Amplió sus actividades con la incorporación de una función de seguimiento de la administración de justicia después de que el Tribunal Especial estableciera su sección de extensión a la comunidad. Mediante una alianza con el Centro Internacional para la Justicia Transicional, que aportó capacitación y orientación, se lanzó posteriormente un “Programa Especial de Seguimiento de la Administración de Justicia”, que contó con la cooperación de activistas de ONG y abogados locales para el seguimiento de los juicios en trámite y la provisión de información sobre ellos. El programa se transformó en una organización, hoy denominada *Centre for Accountability and Rule of Law*, dirigida por un exfuncionario de extensión del Tribunal Especial. Al tiempo que continúa con su tarea de seguimiento y comentario sobre la parte final del juicio ante el Tribunal Especial que se sigue a Charles Taylor en La Haya, la organización también se encarga del seguimiento de diversas clases de juicios locales y de la labor de la Comisión Anticorrupción. Se ha convertido en una organización líder en la defensa de reformas en el sector judicial y en materia de derechos humanos¹⁵².

La Coalición por la Corte Penal Internacional, que cuenta con 64 coaliciones nacionales y más de 2.500 ONG miembros, ha sido una importante plataforma para el desarrollo de diversas iniciativas de promoción relacionadas con el Estatuto de Roma. En **Honduras**, la Coalición brindó capacitación sobre el Estatuto de Roma a ONG y periodistas luego de que el fiscal de la CPI anunciara que el país era una situación “en estudio”. En **Filipinas**, organizaciones nacionales miembros de la Coalición lograron imponer su voz en favor de la celebración de juicios locales por varios delitos previstos en el Estatuto de Roma en diciembre de 2009.

El *International Crime in Africa Programme at the Institute for Security Studies* en Sudáfrica, *Human Rights Watch*, y el Centro Internacional para la Justicia Transicional coordinan, con muy buenos resultados, una red informal de organizaciones de la sociedad civil en todo el continente que se prepara para encarar y luego actúa en respuesta a desarrollos clave en relación con la justicia internacional y la CPI en **África**. Por ejemplo, las tres organizaciones trabajaron junto con socios de la sociedad civil africana para ayudarlos a prepararse para la Conferencia de Revisión de la CPI, para ejercer presión ante sus gobiernos respecto de cuestiones clave del programa de la conferencia y para diseñar un procedimiento de aplicación real en relación con el delito de agresión. El folleto informativo que se confeccionó sobre la conferencia fue el único documento en su tipo

de acceso público distribuido en el continente. También se escribieron cartas (firmadas por más de 60 agrupaciones africanas) en las que se propugnaba una activa participación de los estados parte africanos en la conferencia y se enfatizaba la importancia de contar con una representación gubernamental de alto nivel en Kampala. Esta acción de red contribuyó a asegurar que los gobiernos africanos estuvieran bien representados en la conferencia (en general, por funcionarios de rango ministerial).

En abril de 2011, *Human Rights Watch* facilitó la realización de un taller en el este de la RDC dirigido a organizaciones de la sociedad civil de todo el país. La agrupación elaboró una declaración conjunta en la que se detallan preocupaciones comunes acerca de la propuesta formulada por el gobierno de la RDC de establecer un tribunal mixto especializado para delitos internacionales⁵³. El documento sentó las bases de un programa de acción concertada y coordinada en el área de promoción.

Pautas para prestar apoyo a las actividades de promoción y de seguimiento de la administración de justicia por parte de la sociedad civil

Evaluar

- ▶ **las organizaciones relevantes de la sociedad civil:**
 - ¿Poseen trayectoria en actividades de promoción o seguimiento de la administración de justicia en el área?
 - ¿Cuentan estas organizaciones con el respeto del público? ¿Tienen muchos seguidores, o bien un núcleo específico e importante de seguidores dentro de las comunidades afectadas?
 - ¿Tienen estas organizaciones buenas conexiones con los medios o con funcionarios nacionales e internacionales?
 - ¿Tienen también antecedentes de haber formado coaliciones para acercar cuestiones judiciales a un público más amplio, por ejemplo, trabajando en conjunto con escuelas, sindicatos u organizaciones culturales?
- ▶ **la posible existencia de prejuicios en las organizaciones interesadas;**
- ▶ **el clima para las actividades de promoción en relación con la justicia penal internacional:**
 - ¿Tiene establecido el gobierno un marco legal que favorezca sólidas actividades de promoción por parte de organizaciones locales de la sociedad civil?

- ¿Se les permite a las organizaciones locales de la sociedad civil tener acceso a los procesos penales, y pueden aquellas publicar libremente críticas de esos procesos?
 - Más allá del marco legal, ¿acosa el gobierno a la sociedad civil independiente o desalienta de alguna otra forma su actividad?
 - ¿Los activistas de la sociedad civil comprometidos con cuestiones de justicia internacional se enfrentan a amenazas provenientes de sectores gubernamentales u otros de la sociedad?
- **los conocimientos y las aptitudes técnicas:**
- ¿Los activistas de la sociedad civil tienen una comprensión cabal del proceso judicial?
 - ¿Tienen una sólida comprensión de las instituciones y conceptos propios de la justicia penal internacional?
 - ¿Cuentan con sólidas habilidades de comunicación, oralmente y por escrito?
¿Hablan las lenguas de las comunidades más afectadas así como las más utilizadas por los formuladores nacionales de políticas?
 - ¿Es posible para las organizaciones participar eficazmente en redes nacionales e internacionales de la sociedad civil en materia de justicia penal internacional?
 - ¿Sabe utilizar el personal de las organizaciones de la sociedad civil la tecnología de la información?
- **los recursos disponibles:**
- ¿Están las organizaciones de la sociedad civil en condiciones de pagar una remuneración adecuada al personal?
 - ¿Cuentan los activistas de la sociedad civil con medios para trasladarse según sea necesario (lo cual incluye desde pagar un taxi hasta contar con vehículos y combustible, el dinero para pasajes aéreos y gastos diarios de manutención)?
 - ¿Disponen las organizaciones de la sociedad civil de equipamiento básico de oficina suficiente (escritorios, sillas, teléfonos, fotocopadoras, etc.)?
 - ¿Hay tecnología de la información disponible?

Planificar

- **la identificación de organizaciones de la sociedad civil a las que prestar apoyo:**
- Tomar en cuenta su grado de motivación y de capacidad.
 - Asegurar que las organizaciones de víctimas estén bien representadas.

- ▶ **cómo hacer frente a los prejuicios en las organizaciones de la sociedad civil:**
 - Estimular la consolidación o creación de una coalición nacional que trabaje en las áreas de promoción de la justicia y seguimiento de la administración de justicia y en la convocatoria a organizaciones de distintos grupos identitarios.
 - Condicionar el apoyo a la existencia de diversidad en la composición del personal y a la atenuación de los prejuicios.
 - Negar apoyo a organizaciones con inclinaciones hacia el nacionalismo extremo.
- ▶ **la promoción de un sentido de identificación nacional:**
 - Realizar amplias consultas con organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de víctimas, para conocer las opiniones en cada lugar antes de elaborar las pautas de subvención.
- ▶ **cómo aprovechar el estatus de donantes en pos de la eficacia y credibilidad de la sociedad civil:**
 - Instar a las organizaciones que reciben apoyo a cooperar y crear redes eficaces de promoción y, si resultara necesario, condicionar el apoyo a que esto ocurra.
 - Facilitar el acceso de las organizaciones que reciben apoyo a los funcionarios internacionales que corresponda.
 - Organizar foros sobre justicia penal internacional a los que se invite tanto a funcionarios del gobierno como a representantes de la sociedad civil, y dejar en claro ante los gobiernos que las opiniones de la sociedad civil pesan mucho en las decisiones de los donantes.
- ▶ **la disponibilidad de recursos y aptitudes:**
 - Identificar las brechas existentes en materia de capacidad técnica y provisión de recursos y determinar la gravedad de las mismas.
 - Determinar cuáles son las brechas que representan los mayores obstáculos y, en consecuencia, a qué medidas deberían darse la máxima prioridad.
 - Identificar si el diseño de programas actualmente existentes de apoyo al estado de derecho por parte de cualquier donante ya tiene en cuenta brechas similares. En caso afirmativo, estudiar la posibilidad de modificar esta situación para abordar directamente la necesidad de mejorar las capacidades de promoción y seguimiento de la administración de justicia por parte de la sociedad civil.
 - Determinar la mejor manera de medir el éxito de las actividades de capacitación.
 - Identificar a los donantes que estén en mejores condiciones de satisfacer cada necesidad.

- Identificar a los proveedores de capacitación y asistencia técnica.
- Asegurar una coordinación sostenida entre los donantes que presten asistencia, para cubrir todas las brechas prioritarias y evitar la duplicación de esfuerzos.

Recursos

Avocats sans Frontières (Abogados sin Fronteras, www.asf.be): Provee capacitación, asesoramiento y apoyo a ONG de víctimas y asesora a ONG locales en el seguimiento de juicios locales por delitos internacionales.

Coalición por la Corte Penal Internacional (www.iccnw.org): Una red de más de 2.500 ONG en 150 países que ofrece a organizaciones internacionales, regionales y nacionales una plataforma más amplia en tareas de promoción, así como acceso a conocimientos especializados técnicos e institucionales.

Human Rights Watch (www.hrw.org): Facilita coaliciones para actividades de promoción por parte de la sociedad civil y trabaja junto con ONG locales asociadas en tareas de seguimiento de la administración de justicia.

Institute for International Criminal Investigation (www.iici.info): Realiza talleres destinados a funcionarios de la sociedad civil para familiarizarlos con los conceptos básicos en materia de investigaciones de delitos internacionales.

Centro Internacional para la Justicia Transicional (www.ictj.org): Imparte capacitación sobre actividades de promoción y seguimiento de la administración de justicia por parte de ONG en relación con la justicia penal internacional.

International Crime in Africa Programme at the Institute for Security Studies (<http://www.issafrica.org/pgcontent.php?UID=18893>): Realiza talleres de concientización sobre derecho penal internacional, promoción de políticas y actividades litigiosas relevantes para organizaciones de la sociedad civil africana, y ayuda a coordinar una red informal africana de más de 30 ONG interesadas en la justicia penal internacional en África.

No Peace Without Justice (www.npwj.org): Imparte capacitación sobre derecho penal internacional para organizaciones de la sociedad civil.

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Organiza evaluaciones y brinda capacitación sobre derecho penal internacional para organizaciones de la sociedad civil.

Redress (www.redress.org): Imparte capacitación a organizaciones de víctimas sobre promoción de políticas vinculadas con mecanismos de justicia nacional.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (www.ohchr.org): Ofrece capacitación sobre seguimiento de la administración de justicia.

Women's Initiatives for Gender Justice (www.iccwomen.org): Ofrece capacitación sobre temas judiciales para organizaciones de mujeres en países con situaciones ante la CPI.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan tener conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Roger Duthie, *Building Trust and Capacity: Civil Society and Transitional Justice from a Development Perspective*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, noviembre de 2009, disponible en: <http://ictj.org/publication/building-trust-and-capacity-civil-society-and-transitional-justice-development-o>.

Organization for Security and Cooperation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), *Trial-Monitoring: A Reference Manual for Practitioners*, 2008, disponible en: <http://www.osce.org/odihr/31636>.

Sierra Leone Court Monitoring Programme, *Court Monitoring Training Manual*, 2009, disponible en: http://www.carl-sl.org/home/images/stories/docs/SLCMPTraining_manual.pdf.

Infraestructura física y equipamiento

Por qué

- ▶ Garantizar la disponibilidad de instalaciones seguras y funcionales para los procesos por delitos internacionales.

Qué

- ▶ Salas de audiencias y tecnología para su funcionamiento.
- ▶ Centros de detención y cárceles.
- ▶ Oficinas de archivo.

Quién

- ▶ Funcionarios del gobierno y parlamentarios.
- ▶ Personal contratado para la construcción.
- ▶ Asesores especializados.

La infraestructura del sector judicial se compone principalmente de salas de audiencia y despachos legales, así como de establecimientos de detención, carcelarios y de archivo. Además del equipamiento básico de oficina mencionado en los capítulos anteriores, estos establecimientos e instalaciones pueden necesitar otras herramientas y tecnologías.

Vinculaciones con prioridades existentes en el ámbito del estado de derecho. La clase de infraestructura y equipamiento que se necesita en los procesos relacionados con delitos internacionales es la misma que la requerida en otros procesos penales. Las inversiones que se hagan con el objetivo de priorizar la justicia penal internacional dejarán como legado una infraestructura y un equipamiento en mejores condiciones para beneficio del sistema de justicia penal y del sistema penitenciario en general.

En qué difieren los procesos por delitos internacionales

Seguridad en la sala de audiencias. Cuando los jueces y demás funcionarios o empleados judiciales se exponen a situaciones de peligro (como en el Tribunal Superior de Irak) debido a la sensibilidad propia de los procesos por delitos internacionales, en la construcción o remodelación de las salas de audiencias se debe tener en cuenta el aspecto de la seguridad, por ejemplo a través de la instalación de detectores de metales para control de todos aquellos que ingresen en el edificio del tribunal y la colocación de paneles de cristal antibalas que separen a los funcionarios judiciales del público. Sin embargo, no debe presuponerse que estas medidas serán necesarias en todos los procesos por delitos internacionales, sino que su adopción se determinará mediante evaluaciones de riesgos.

Medidas de protección dentro del tribunal. Asimismo, a menudo es necesario intensificar las medidas de protección de testigos en procesos por delitos internacionales. Cuando las evaluaciones generales de riesgos ponen de manifiesto esta necesidad, es probable que haya que dotar a la sala de audiencias de equipos que permitan distorsionar la voz de los testigos o la declaración testimonial por videoconferencia. También es deseable que los tribunales tengan la opción de impedir que los testigos sean vistos desde el área reservada para el público, lo cual puede ponerse en práctica sin mayores gastos, por ejemplo, mediante el uso de biombos o separadores como los que se usan en los hospitales. También es conveniente que haya un espacio privado que sirva a modo de sala de espera para los testigos, así como entradas separadas a la sala de audiencias para los testigos y para el acusado.

Sistemas de gestión judicial. En casos internacionales complejos puede ser necesario contar con un equipamiento más sólido para el mantenimiento y la organización de los registros judiciales. No hace falta, de todos modos, que este equipamiento sea de última tecnología. (A pesar de las cuantiosas inversiones hechas por los estados parte, las tecnologías de informática judicial han sido difíciles de mantener en la CPI misma.) En algunos ámbitos locales, los tribunales operan en áreas donde la provisión de electricidad (si la hubiera) es intermitente, y con personal que a veces tiene escasa o nula experiencia en el manejo de tecnología moderna de la información. En esos casos, lo

aconsejable sería adoptar una tecnología más sencilla. Las evaluaciones son de vital importancia para determinar qué sistemas de gestión judicial tendrá más sentido adoptar en el futuro inmediato y cuáles resultarán sostenibles a más largo plazo. Cuando se prevé un volumen significativo de casos complejos y el personal local puede capacitarse en el uso de sistemas de alta tecnología, una mayor inversión puede incrementar la eficiencia judicial. Por ejemplo, las bases de datos electrónicas pueden utilizarse para el rastreo de pruebas y evidencias presentadas ante el tribunal, y se puede emplear una aplicación informática para mantener organizados los escritos en formato electrónico y así facilitar su consulta. Los taquígrafos e intérpretes que actúen en el tribunal necesitarán micrófonos y equipos de grabación. Cuando los donantes entreguen equipos, será conveniente que se cercioren también de que se provea capacitación sobre su correcta utilización¹⁵⁴. Cuando esto ocurra, el equipamiento y las aptitudes podrán contribuir al desarrollo de procesos más transparentes y justos también en otras causas penales.

Ubicación de establecimientos de detención y carcelarios. En lo que respecta a los requisitos básicos para su construcción y equipamiento, no hay nada peculiar acerca de los establecimientos de detención y carcelarios utilizados en relación con procesos por delitos internacionales. Pero en vista de la sensibilidad propia de estos procesos, puede cobrar mayor importancia la ubicación de tales establecimientos. Cuando los procesos son particularmente controversiales o cuando los detenidos o condenados despiertan una férrea lealtad o animosidad entre los miembros de la población, es más probable que la ubicación de los establecimientos de detención y carcelarios remodelados o de reciente construcción tenga repercusiones en cuanto a la seguridad. Si estos establecimientos están emplazados además en áreas donde se verifica el dominio de determinados grupos identitarios, los grupos identitarios percibidos como rivales pueden manifestar una mayor preocupación por la seguridad del detenido o condenado. A este mismo riesgo pueden quedar expuestos los abogados defensores, los familiares y otras personas que visiten al recluso.

Ubicación y seguridad de los archivos. Con respecto a los archivos, son pocos los requisitos en materia de infraestructura y equipamiento que se aplican específicamente a procesos por delitos internacionales. Como sucede en otras áreas, la índole sensible de los delitos puede generar mayores preocupaciones en torno a la seguridad. Este aspecto debe tomarse en cuenta al decidir dónde emplazar las oficinas de archivo y qué sistemas de seguridad será necesario instalar en ellas. Los casos internacionales pueden concitar la atención de un número mayor de partes interesadas que lo habitual en un proceso penal (como se ha expuesto en el capítulo sobre gestión de archivos), y por ello, los planes de construcción o remodelación deben contemplar la posibilidad de un acceso público más amplio, tanto en términos del espacio físico disponible como del equipamiento que pueda permitir acceso remoto a los registros.

Ejemplos de apoyo de los donantes

Los tribunales móviles de la **RDC** administrados por la *American Bar Association Rule of Law Initiative* y *Avocats sans Frontières* han adoptado un enfoque en cuanto a la infraestructura que ha dado buenos resultados y que consiste en aprovechar en gran medida las estructuras existentes y en utilizar una tecnología sencilla en la organización de los juicios. La ley congoleña permite a los tribunales sesionar en cualquier localidad dentro de su jurisdicción, y así lo han hecho algunos tribunales con asistencia internacional. De ellos, algunos son tribunales militares, que actualmente poseen competencia exclusiva en materia de delitos internacionales. Las audiencias programadas en lugares distantes se celebran en edificios que estén disponibles, o incluso bajo los árboles, con muy poco de lo que podría llamarse tecnología judicial de avanzada más allá de computadoras portátiles y micrófonos. Durante el trámite del proceso penal, los detenidos son alojados en instalaciones de detención ad hoc custodiadas por policía congoleña o por fuerzas de paz de la ONU. Los tribunales móviles han podido enviar condenados a cárceles remodeladas en diversos distritos del este del país, donde la infraestructura penitenciaria es una de las áreas que mayores necesidades exhibe en toda la cadena judicial.

En el otro extremo del espectro se sitúa el Tribunal Especial para **Sierra Leona**; allí, los procesos por delitos internacionales se planificaron durante años, pero no había ni infraestructura física ni equipamiento adecuado. Los donantes colaboraron con el desarrollo de un complejo judicial entero, que incluía oficinas, un edificio de tribunales en el que podían celebrarse dos juicios simultáneamente, un centro de detención y un perímetro de seguridad, así como todo el mobiliario y equipamiento de oficina necesario para el funcionamiento del complejo. Como parte de su programa para dejar un legado, el Tribunal Especial entregará toda la infraestructura y equipos al gobierno de Sierra Leona. De este modo, el apoyo de los donantes a los procesos por delitos internacionales beneficiará directamente al sistema nacional de justicia.

Pautas para invertir en infraestructura física y equipamiento

Evaluar

► la seguridad:

- ¿Cuáles son las posibles amenazas para los funcionarios judiciales y la infraestructura?

- ¿Cuán aguda es la necesidad de adoptar medidas de protección de testigos dentro del tribunal?
- ▶ **los factores que intervienen en la elección del equipamiento de gestión judicial:**
 - ¿Qué volumen, escala y complejidad se prevé que tendrán los juicios penales internacionales?
 - ¿Es confiable el suministro de energía eléctrica?
 - ¿Cuenta ya el personal de gestión judicial con habilidades básicas en el uso de tecnología de la información?
- ▶ **la demanda prevista de acceso a los archivos**
 - (Ver información básica y preguntas de evaluación en el capítulo sobre gestión de archivos.)

Planificar

- ▶ **la adecuación de la asistencia a las necesidades reales:**
 - Si el volumen de casos previsto no justifica una gran inversión en infraestructura especializada, conviene tratar de identificar alternativas más simples.
 - Considerar la adopción de alternativas más sofisticadas cuando estas puedan aprovecharse también para satisfacer otras necesidades de justicia en casos sensibles (como tribunales anticorrupción).
 - Considerar la adopción de alternativas más sofisticadas cuando haya convergencia entre la asistencia vinculada con procesos por delitos internacionales y las iniciativas de desarrollo existentes.
- ▶ **que la provisión de equipamiento sea eficaz:**
 - Asegurar que la donación de todos los equipos vaya acompañada de capacitación apropiada.
 - Asegurar la realización de consultas previas sobre construcción o remodelación de salas de audiencias con los usuarios de dichas salas, incluidos los jueces, fiscales, abogados defensores, funcionarios a cargo de la protección de testigos, funcionarios de detención, taquígrafos e intérpretes.
 - Asegurar que los equipos puedan ponerse en funcionamiento, tanto desde el punto de vista de la infraestructura (incluido el suministro eléctrico) como de las habilidades necesarias para su uso.

- ▶ **la satisfacción de necesidades comunes en el tribunal, entre las que se incluye:**
 - Una sala de espera para los testigos.
 - Una entrada por donde puedan transitar con discreción los testigos y las víctimas que participan en el juicio.
 - Una habitación segura en la que el acusado pueda reunirse con el abogado defensor.
 - Una celda de detención del acusado si el establecimiento de detención se encuentra lejos del tribunal.
- ▶ **cómo abordar las cuestiones de seguridad:**
 - Cerciorarse de que la seguridad en la sala de audiencias sea la adecuada según las circunstancias.
 - Cerciorarse de que los lugares seleccionados para el emplazamiento de establecimientos de detención o carcelarios remodelados o de reciente construcción sean seguros, y garantizar también la seguridad de detenidos y condenados.
 - Cerciorarse de que los archivos se encuentren ubicados en un lugar seguro y cuenten con medidas adecuadas de seguridad.
- ▶ **cómo abordar las cuestiones de archivo:**
 - Asegurar que las oficinas de archivo remodeladas o de reciente construcción provean un acceso y espacio suficientes para los usuarios previstos.

Recursos

Public International Law and Policy Group (www.publicinternationallaw.org): Organiza evaluaciones y ofrece asesoramiento sobre necesidades de infraestructura y equipamiento para procesos por delitos internacionales.

Centro Internacional para la Justicia Transicional (www.ictj.org): Organiza evaluaciones y ofrece asesoramiento sobre necesidades de infraestructura y equipamiento para procesos por delitos internacionales.

Puede que otras organizaciones, incluidas organizaciones regionales o locales, tengan conocimientos especializados. En la medida de lo posible, los donantes deberían tratar de obtener la participación de organizaciones locales reconocidas.

Otras fuentes de consulta

Robin Vincent, *An Administrative Practices Manual for Internationally Assisted Criminal Justice Institutions*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2007, disponible en: <http://www.ictj.org/images/content/9/3/931.pdf>.

Conclusión

El desarrollo de la voluntad política y las capacidades necesarias para llevar adelante procesos genuinos por delitos internacionales constituye, sin duda alguna, una empresa de gran envergadura. Exige hacer frente a obstáculos políticos y la integración de un importante volumen de información técnica. Puede generar preocupaciones en materia de seguridad en el corto plazo, y es una más de las prioridades que se agregan a la ya desbordante lista de cosas por hacer en manos de la comunidad internacional para el desarrollo.

Aun así, es también una tarea con la que ya se han comprometido organismos internacionales clave y destacadísimos donantes de ayuda bilateral. Estos compromisos nacen de la convicción de que los delitos que sacuden la conciencia humana no pueden quedar impunes. Compromisos que tampoco ignoran los indicios existentes de que la impunidad en los delitos internacionales engendra conflictos y miseria económica, mientras que la justicia penal internacional está al servicio de las causas de la paz y el desarrollo económico.

Como se pone de manifiesto en los capítulos de este manual, la comunidad internacional para el desarrollo ya sabe cómo hacer la mayoría de las cosas necesarias para que la justicia internacional funcione en el plano nacional. En aquellos casos en que los responsables de formular políticas e implementar tareas de desarrollo deban estar alerta ante determinados aspectos de los procesos por delitos internacionales, este manual ha procurado poner de relieve los temas en cuestión. También ha procurado brindar lineamientos de acción que puedan llevarse a la práctica de manera flexible en contextos

diversos, así como aportar referencias a organizaciones a las que recurrir y otras fuentes de consulta.

Cuando los responsables de formular políticas, organismos de desarrollo, personal de embajadas, funcionarios de organizaciones internacionales, representantes de la sociedad civil, personal contratado y demás integrantes de la comunidad internacional para el desarrollo recorran las páginas de este manual, encontrarán múltiples puntos de partida para su aplicación en los niveles político y técnico. Ya sea mediante el trabajo conjunto con parlamentarios en relación con el marco legal, con funcionarios del ámbito de la justicia en relación con aspectos técnicos a lo largo de la cadena judicial, o con activistas de la sociedad civil comprometidos con el desarrollo de voluntad política en el ámbito nacional, tendrán la oportunidad de multiplicar esfuerzos y adquirir experiencia. El campo de la justicia penal internacional es aún joven, y seguramente habrá mucho más para aprender a partir de cada nuevo intento de promover su aplicación a nivel nacional.

Glosario

Asamblea de Estados Parte: el órgano de supervisión y legislativo de la Corte Penal Internacional.

Requisitos básicos: (ver “Elementos contextuales”).

Responsabilidad de mando: una forma de atribución de la responsabilidad según la cual una persona es responsable por un acto delictivo que ha ordenado cometer a un subordinado, o bien cuando esa persona tenía o debería haber tenido conocimiento del delito cometido por un subordinado pero no impidió ni castigó el acto en cuestión.

Complementariedad: una limitación a la competencia de la Corte Penal Internacional en virtud de la cual los gobiernos nacionales cumplen con su obligación de llevar adelante investigaciones y enjuiciamientos genuinos por delitos internacionales.

Elementos contextuales: elementos que deben probarse para que un delito pueda caracterizarse en la imputación como crimen de guerra, delito de lesa humanidad o genocidio (ver la definición de cada uno de ellos a continuación).

Delito de lesa humanidad: distintos actos delictivos cometidos de manera generalizada o sistemática.

Base del delito: actos delictivos perpetrados por autores directos.

Genocidio: distintos actos delictivos perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso.

Delitos internacionales: crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio (ver la definición de cada uno de ellos).

Derecho internacional humanitario: el derecho del conflicto armado, establecido mediante el derecho de los tratados internacionales (incluidas las Convenciones de Ginebra y sus Protocolos Adicionales) y la codificación nacional del derecho consuetudinario. Es un término de sentido más restringido que el de derecho penal internacional, y no incluye a los delitos de lesa humanidad ni al genocidio (que no necesitan cometerse durante una situación de conflicto armado).

Legado: beneficios perdurables de los procesos por delitos internacionales, incluido el desarrollo institucional y de capacidades, pero también la promoción de una memoria histórica común en sociedades desgarradas así como de la reconciliación, el respeto por el estado de derecho y la paz.

Nexo: las conexiones que deben probarse entre los autores directos de delitos y otros supuestos autores indirectos si a estos últimos ha de atribuirse responsabilidad penal.

Formas de atribución de la responsabilidad: el mecanismo legal por el cual puede imputarse a una persona como autor de un delito. Las formas habituales de atribución de la responsabilidad por delitos internacionales incluyen: autoría directa, responsabilidad de mando y empresa criminal conjunta.

Extensión a la comunidad: comunicación bidireccional entre el sistema de justicia y la comunidad. La extensión a la comunidad comprende la difusión de información sobre mandatos, procesos y actividades legales, así como la disposición a escuchar y conocer las opiniones y expectativas de la comunidad.

Complementariedad positiva: colaboración con los estados en el cumplimiento de su obligación conforme al Estatuto de Roma de llevar adelante investigaciones y enjuiciamientos genuinos por delitos internacionales.

Principio de complementariedad: ver “Complementariedad”.

Principio de legalidad: la noción de que una persona no puede ser acusada de un delito por un acto que no era ilícito al tiempo de su comisión.

Principio de proporcionalidad: la noción de que las medidas de protección y apoyo a testigos deben adoptarse solo en proporción a amenazas y necesidades reales.

Crimen de guerra: una violación del derecho internacional humanitario (ver “Derecho internacional humanitario”).

Notas

1. El Consejo de Seguridad de la ONU también puede remitir situaciones en estados no parte a la CPI, como ha sucedido en los casos de Libia y Darfur, Sudán.

2. La lista de las organizaciones de recursos no es completa y no implica necesariamente un respaldo. Se han omitido muchas organizaciones que se concentran en países o regiones individuales por razones de espacio.

3. La República Democrática del Congo es un caso extremo, con grandes deficiencias de capacidad a nivel global. Véase Eric A. Witte: *Putting Complementarity into Practice: Domestic Justice for International Crimes in DRC, Uganda, and Kenya*, Open Society Foundations, January 2011, págs. 18–57, disponible en: <http://www.opensocietyfoundations.org/reports/putting-complementarity-practice> [denominada en adelante: “Witte: *Putting Complementarity into Practice*”]

4. Realizar estas evaluaciones puede parecer una tarea amedrentadora, pero existen grandes áreas de superposición con aspectos del sistema de justicia que probablemente ya hayan sido evaluados para otros fines, y no es necesario comenzar desde el principio al considerar los procesos por delitos internacionales. Por ejemplo, el UN Rule of Law Indicators Project está tratando de desarrollar una plantilla para la evaluación de la legislación e instituciones de justicia penal en los países que reciben asistencia; ver <http://www.unrol.org/doc.aspx?d=2880>. De modo similar, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha elaborado el *Criminal Justice Assessment Kit* (<http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/Criminal-Justice-Toolkit.html>) y ha colaborado con el US Institute of Peace para elaborar la Guía titulada *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States*. (http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/11-83015_Ebook.pdf); ambos proporcionan orientación sobre la evaluación de los sistemas de justicia penal.

5. La Unión Soviética y sus satélites también procesaron a muchas personas por atrocidades cometidas durante la Segunda Guerra Mundial, pero muchos de estos juicios adolecieron de profundas fallas procesales.

6. Las raíces directas de la CPI se retrotraen a una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de diciembre de 1948. La planificación para una corte penal internacional permanente se suspendió durante la guerra fría.

7. Preámbulo, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (denominado en adelante el “Estatuto de Roma”), U.N.Doc.A/CONF. 183/9, adoptado el 17 de julio de 1998, disponible en: http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/EA9AEFF7-5752-4F84-BE94-0A655EB30E16/0/Rome_Statute_English.pdf.

8. Estatuto de Roma, Artículo 17(1)(a).

9. Estatuto de Roma, Artículo 17(1)(b).

10. Ver, por ejemplo, Informal Expert Paper: *The Principle of Complementarity in Practice*, ICC Doc ICC-01/04-01/07-1008-AnxA, 30 de marzo de 2003, (denominado en adelante: “Expert Paper”), disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc654724.PDF>.

11. La CPI no tiene competencia sobre delitos cometidos antes de su creación, en julio de 2002.

12. Para una descripción detallada de la complementariedad en la RDC, Uganda y Kenia, ver Witte, *Putting Complementarity into Practice*.

13. Ver Asamblea de Estados Parte, Report of the Bureau on Stocktaking: Complementarity—Taking Stock of the Principle of Complementarity: Bridging the Impunity Gap. (‘Bridging the Impunity Gap’) ASP Doc ICCASP/8/51, 18 de marzo de 2010, especialmente los párrafos 30, 32, 34–35, y 39, disponible en: http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP8R/ICC-ASP-8-51-ENG.pdf. Sudáfrica y Dinamarca fueron los puntos focales designados para desarrollar los materiales y diseñar las discusiones sobre complementariedad como uno de los cuatro temas sobre los que se efectuaría un balance en la Conferencia de Revisión (los otros temas eran la cooperación, el impacto del sistema del Estatuto de Roma sobre las víctimas y comunidades afectadas, y paz y justicia).

14. Ver ICC Assembly of States Parties, Resolution on Complementarity (Advance copy), ASP Doc. RC/Res.1, adoptada por consenso el 8 de junio de 2010, disponible en http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Resolutions/RC-Res.1-ENG.pdf, párrafo 3.

15. Ver RC/9, Pledges, Review Conference of the Rome Statute, 15 de julio de 2010, disponible en: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/18B88265-BC63-4DFF-BE56-903F2062B797/0/RC9EN-GFRASPA.pdf>.

16. En la RDC, por ejemplo, donde se persiguen algunos delitos internacionales a través del sistema de justicia militar, los oficiales militares de mayor rango gozan de inmunidad de proceso legal debido a un requisito de que como mínimo un juez del tribunal que entiende en la causa sea de rango superior. Ver Witte, *Putting Complementarity into Practice*, pág. 20.

17. El International Center for Transitional Justice organizó la conferencia. Ver ICTJ, *Meeting Summary of the Retreat on “Complementarity after Kampala: The Way Forward,”* Octubre de 2010, disponible en: <http://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Complementarity-Green-tree-2010-English.pdf>.

18. Estatuto de Roma, Preámbulo.

19. *Ibid.*

20. Por ejemplo, el acuerdo iniciado por el gobierno de Uganda y el Ejército de Resistencia del Señor en junio de 2007, que establece las bases para los procedimientos posteriores ante el *Interna-*

tional Crimes Division de dicho país, señala “los delitos graves, las violaciones de derechos humanos y los impactos socioeconómicos y políticos desfavorables del conflicto, así como la necesidad de honrar el sufrimiento de las víctimas por medio de la promoción de una paz con justicia duradera”. Ver “*Agreement on Accountability and Reconciliation*”, Juba, Sudán, 29 de junio de 2007, Preámbulo, disponible en <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc589232.pdf>.

21. Human Rights Watch, *Selling Justice Short: Why Accountability Matters for Peace*, julio de 2009, págs. 76-77, disponible en: <http://www.hrw.org/node/84264> [en adelante: Human Rights Watch, *Selling Justice Short*]. Ver también Diane Orentlicher, *That Someone Guilty Be Punished: The Impact of the ICTY in Bosnia*, Open Society Justice Initiative and International Center for Transitional Justice, julio de 2010, [en adelante: Orentlicher, *That Someone Guilty Be Punished*], págs. 40-41, disponible en: <http://www.opensocietyfoundations.org/publications/someone-guilty-be-punished-impact-icty-bosnia>.

22. Human Rights Watch, *Selling Justice Short*, págs. 77-81.

23. Human Rights Watch, *Selling Justice Short*, págs. 82-86. El fracaso posterior al genocidio de la atribución judicial de responsabilidad a nivel nacional e internacional por las atrocidades cometidas por los Tutsis y el RPA en Ruanda podría provocar resentimiento y una desestabilización en el futuro.

24. Witte, *Putting Complementarity into Practice*, págs. 58-59.

25. Laura Davis and Priscilla Hayner, *Difficult Peace, Limited Justice: Ten Years of Peacemaking in the DRC*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, marzo de 2009, págs. 31-32, disponible en: <http://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-DRC-Difficult-Peace-2009-English.pdf>. Ver también Human Rights Watch, *Selling Justice Short*, págs. 125-126.

26. Human Rights Watch, *Selling Justice Short*, págs. 126-127.

27. “Battling Warlords Try Civility,” *The Christian Science Monitor*, May 9, 2002, disponible en: <http://www.csmonitor.com/2002/0509/p01s03-wosc.html>. Ver también Human Rights Watch, *Selling Justice Short*, págs. 123-124.

28. “UN reports improvement in Côte d’Ivoire conflict with hate messages ending,” *UN News Service*, 16 de noviembre de 2004, disponible en: <http://reliefweb.int/node/158368>.

29. Ver International Crisis Group, *War Criminals in Bosnia’s Republika Srpska: Who Are the People in Your Neighborhood?* Balkans Report 103, 2 de noviembre de 2000, disponible en: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2039.ashx>.

30. Ver Diane Orentlicher, *Shrinking the Space for Denial: The Impact of the ICTY in Serbia*, Open Society Justice Initiative, mayo de 2008, [denominado en adelante: Orentlicher, *Shrinking the Space for Denial*], págs. 31-32, disponible en: <http://www.opensocietyfoundations.org/reports/shrinking-space-denial-impact-icty-serbia>.

31. Ver Eric A. Witte, “*Beyond ‘Peace vs. Justice’: Understanding the Relationship between DDR Programs and the Prosecution of International Crimes*,” en Patel, De Greiff, and Waldorf (eds.): *Disarming the Past: Transitional Justice and Ex-combatants*, Social Science Research Council, Nueva York, 2009, [denominado en adelante: Witte, *Beyond “Peace vs. Justice”*], disponible en http://www.ssrc.org/workspace/images/crm/new_publication_3/%7B465ede38-ocod-df11-9d32-001cc477ec70%7D.pdf.

32. Además de las razones que se consideran en el presente, en algunos casos existen otras ventajas técnicas en perseguir penalmente los actos como delitos internacionales en lugar de delitos comunes. Para una consideración de tales ventajas, ver la sección “delitos nacionales comparados con delitos internacionales” en el capítulo sobre enjuiciamientos más adelante.

33. Human Rights Watch, *Selling Justice Short*, págs. 117–122.

34. Para una consideración de los aspectos relativos a la aplicación de la justicia tradicional como complemento de la justicia penal internacional en el contexto de Uganda, ver Beyond Juba, *Tradition in Transition: Drawing on the Old to Develop a New Jurisprudence for Dealing with Uganda’s Legacy of Violence*, Julio de 2009, (Working Paper No. 1), disponible en: www.beyondjuba.org/working_papers/BJP.WP1.pdf.

35. Human Rights Watch, *Selling Justice Short*, págs. 93–100. Para más información sobre el impacto del ICTY en la reforma legal en Bosnia, ver Orentlicher, *That Someone Guilty Be Punished* y Fidelma Donlon, “Justice: From the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia to the War Crimes Chamber of Bosnia,” en Dina Haynes (ed.), *Deconstructing the Reconstruction of Bosnia*, Ashgate Publishing, 2008. Para obtener más información acerca del impacto del ICTY sobre la reforma legal en Serbia, ver Orentlicher, *Shrinking the Space for Denial*. Para obtener más información acerca del modo en que el desarrollo de salas especializadas para delitos internacionales ha afectado los sistemas de justicia penal de Bosnia y Serbia, ver Bogdan Ivanišević, “Power of Persuasion: Impact of Special War Crimes Prosecutions on Criminal Justice in Bosnia and Serbia,” en Michael Reed Hurtado and Amanda Lyons (eds.), *Contested Transitions: Dilemmas of Transitional Justice in Colombia and Comparative Experience*, International Center for Transitional Justice, 2010, págs. 300–321, disponible en: <http://es.ictj.org/images/content/2/4/2485.pdf>.

36. En virtud del artículo 50(2)(n) de la nueva constitución, aprobada por los votantes en agosto de 2010, los actos que constituían delitos según el derecho internacional (pero no necesariamente en virtud del derecho interno) en el momento en que se cometieron todavía pueden perseguirse penalmente. En el artículo 2(5), la nueva constitución incorpora el derecho internacional consuetudinario al declarar que “las normas generales del derecho internacional constituirán parte de las leyes de Kenia”.

37. Witte, *Putting Complementarity into Practice*, págs. 83–114. El 30 de mayo de 2011, el Pre-Trial Chamber II de la CPI rechazó la impugnación del gobierno de Kenia, basada en la complementariedad, contra la admisibilidad de los dos casos (cada uno contra tres personas) ante la CPI en base a que Kenia no había iniciado una investigación de los seis sospechosos nombrados por el fiscal de la CPI. Kenia apeló la decisión a la Cámara de Apelaciones de la CPI y, a la fecha del presente, dicha Cámara aun no había adoptado una decisión.

38. Witte, *Putting Complementarity into Practice*, pág. 21.

39. El proyecto de ley adopta la responsabilidad penal individual, tal como se define en el Artículo 25 del Estatuto de Roma. Entrevista con David Donat-Cattin, Acción Mundial de Parlamentarios.

40. The World Bank, *World Development Report 2011: Conflict, Security and Development*, disponible en: <http://www.worldbank.org/wdr2011>.

41. Witte: *Putting Complementarity into Practice*, pág. 44.

42. Entrevista con Caitlin Reiger, ICTJ. Para obtener más información sobre CCJAP, ver <http://www.ccjap.org.kh/index.asp>.

43. El testimonio de un testigo presencial en el juicio del ex Presidente de Liberia, Charles Taylor, en el Special Court for Sierra Leone, indicó que había existido un esfuerzo coordinado para socavar la investigación de la SCSL en Liberia a través de la difusión deliberada de desinformación que exageraba mucho el mandato de la corte. Abundaban los rumores de que el Special Court también iba a perseguir penalmente los delitos cometidos en Liberia, o hasta que todos los excombatientes liberianos serían detenidos. En los casos en que se están implementando o planificando programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), la extensión a la comunidad acerca de los mecanismos de la justicia internacional resulta crucial para asegurar que las dos iniciativas no estén en malas relaciones. Ver Witte, *Beyond "Peace vs. Justice"*, págs. 99–100 y especialmente la nota al final 60.

44. Entrevista con tres ex-funcionarios de las ECCC. Para obtener más información acerca del *Documentation Center of Cambodia* (DC-Cam), ver www.dccam.org. Ver también Clara Ramírez-Barrat, *Making an Impact: Guidelines on Designing and Implementing Outreach Programs for Transitional Justice*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, enero de 2011, pág. 22, disponible en: http://www.ictj.org/static/Publications/ICTJ_MakingAnImpact_pb2011.pdf.

45. Entrevista con Michael Reed Hurtado, ICTJ.

46. Este es el caso del *International Crimes Division* del *High Court* de Uganda, por ejemplo.

47. Esto puede resultar especialmente importante cuando los casos que se persiguen a través de los sistemas nacionales están relacionados con casos tramitados ante tribunales internacionales. Ver Fidelma Donlon, "Complementarity in Practice: ICTY Rule 11bis y Use of the Tribunal's Evidence in the Srebrenica Trials before the Bosnian War Crimes Chamber," en Dr. Carsten Stahn (ed.), *The International Criminal Court and Complementarity: From Theory to Practice*, (Cambridge University Press, 2011).

48. Con respecto a la RDC, ver Witte, *Putting Complementarity into Practice*, pág. 29.

49. S/RES/1960 (2010), disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/698/37/PDF/N1069837.pdf?OpenElement>.

50. Witte, *Putting Complementarity into Practice*, págs. 60–61.

51. Las definiciones de los delitos internacionales pueden variar, dependiendo de las leyes nacionales específicas.

52. Por ejemplo, el *Southern African Development Community* tiene protocolos de asistencia jurídica recíproca entre sus estados miembros. Ver: http://www.sadc.int/files/8413/5292/8366/Protocol_on_Mutual_Legal_Assistance_in_Criminal_Matters_2002.pdf. El *Commonwealth Secretariat* facilita tres esquemas informales de asistencia jurídica recíproca a los que los estados miembros del Commonwealth pueden adherir en forma voluntaria. Ver http://secretariat.thecommonwealth.org/Internal/190714/190923/key_work_areas/.

53. En la RDC, la comunidad internacional ha respaldado de modo efectivo la redacción de un proyecto de ley, mayormente acertado, sobre la implementación del Estatuto de Roma. Existe una gran medida de propiedad nacional sobre los proyectos de leyes, que ha caracterizado a las iniciativas de mayor éxito. Y sin embargo, parecen existir obstáculos políticos que impiden la sanción del proyecto de ley en la Asamblea Nacional. El *International Center For Criminal Justice*, *Avocats sans Frontières* y la Coalición por la Corte Penal Internacional han ofrecido asesoramiento sobre el proyecto. Por intermedio de sus miembros en la Asamblea Nacional, la Acción Mundial de Par-

lamentarios ha tenido un papel crucial en el desarrollo de apoyo por el proyecto de ley en varios partidos políticos. Ver Witte: *Putting Complementarity into Practice*, pp. 22 and 37–38.

54. Por ejemplo, el proyecto de legislación reglamentaria del Estatuto de Roma en Ghana y Lesotho, redactado con el asesoramiento técnico de la ONG *No Peace Without Justice*, no se ha enviado al parlamento de ninguno de los dos países. Entrevista con Alison Smith, *No Peace Without Justice*. Ver también Max du Plessis y Jolyon Ford (eds.), *Unable or unwilling? Case studies on domestic implementation of the ICC statute in selected African countries*, ISS Monograph Series no 141, marzo de 2008, Pretoria, disponible en: <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=oc54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=103560> .

55. Kenia y varios otros países africanos también han utilizado las leyes de Sudáfrica sobre la homologación del Estatuto de Roma a nivel nacional como referencia. Entrevista con David Donat-Cattin, Acción Mundial de Parlamentarios.

56. Ver Edward H. Warner y Davis Jeffery, “*Reaching Beyond the State: Judicial Independence, the Inter-American Court of Human Rights and Accountability in Guatemala*,” *Journal of Human Rights* 6, no. 2 (2007), págs. 233–255, disponible en: http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1033&context=stusch_lawrev.

57. Estas preguntas de evaluación a menudo ya habrán sido respondidas durante el diseño de otros aspectos del apoyo al sistema de justicia penal.

58. Ver también *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura* del ONU, disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/judicatura.htm> , y *Directrices sobre la función de los fiscales*, disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/spanish/si4grp.html>.

59. Ver *United Nations Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures (The Tokyo Rules)*, UN General Assembly Resolution 45/110, 14 de diciembre de 1990, disponible en: <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r110.htm> .

60. Ver *Procedure Five of the UN Economic Council Resolution 1989/60, Procedures for the Effective Implementation of the Basic Principles on the Independence of the Judiciary*: “Los Estados deberán prestar especial atención a la necesidad de recursos adecuados para el funcionamiento del sistema judicial, inclusive el nombramiento de una cantidad suficiente de jueces para el número de casos, y proporcionar a los tribunales el personal y equipamiento de apoyo necesario, así como ofrecer a los jueces seguridad personal, remuneración y emolumentos adecuados”.

61. El derecho internacional consuetudinario está evolucionando de modo tal que los procedimientos militares para tales casos se consideran cada vez más problemáticos.

62. Estas áreas del derecho incluyen varios tratados importantes, algunos de los cuales tienen alcance regional. Para una lista básica de los tratados correspondientes, ver: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>.

63. Por ejemplo, el sistema de justicia militar de la RDC y el proyecto de ley reglamentaria del Congo sobre el Estatuto de Roma contienen disposiciones que establecen que un oficial militar o de policía únicamente puede ser juzgado si el panel de jueces que conoce en el caso incluye un oficial de rango superior. Esto proporciona una inmunidad indirecta para los oficiales de alto rango. Ver Witte, *Putting Complementarity into Practice*, págs. 20, 22.

64. Ver el cuadro de texto “Hacer frente a la obstrucción política” en la introducción a este libro para más opciones.

65. La remisión a la CPI solamente es posible si los supuestos delitos se cometieron con posterioridad a julio de 2002.
66. Para obtener más información sobre este tema, ver el capítulo sobre “Protección y apoyo a testigos”.
67. Entrevista con un exfuncionario de las *Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia*. En Camboya, previo al establecimiento de las ECCC, el *Documentation Center of Cambodia (DC-Cam)* había reunido y organizado gran cantidad de documentación pertinente.
68. Entrevista con Trudy Huskamp Peterson, una archivista certificada y presidenta del *International Council on Archives' Human Rights Working Group*. Ver también: Trudy Huskamp Peterson, *Archives against Amnesia, Politorbis, Dealing with the Past* (Nr. 50), número 3/2010, disponible en: http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/doc/publi/publi2.Par.0099.File.tmp/Politorbis%2050%20-%20Dealing%20with%20the%20Past_3%20.pdf
69. Esta práctica es demasiado común. En Timor Oriental, los investigadores recibieron productos químicos para un laboratorio de toxicología que no existía. Entrevista con Luis Fondebrider, Equipo Argentino de Antropología Forense.
70. En Colombia, los investigadores acumularon 40.000 declaraciones manuscritas de testigos y víctimas antes de que se procurara digitalizarlas y organizarlas. Entrevista con un fiscal internacional.
71. Las órdenes de protección judicial emitidas por tribunales internacionales también pueden ofrecer una orientación útil sobre el modo en que se pueden adaptar los procedimientos nacionales para garantizar la protección de los testigos.
72. Estas formas de cooperación están contempladas en el Artículo 93(10) del Estatuto de Roma.
73. Ver *OTP Weekly Briefing #65*, 23-29 de noviembre de 2010, disponible en: <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/7105B39A-2F30-43FF-9222-D7349BF15502/282732/OTPBWENG.pdf>.
74. Ver Witte, *Putting Complementarity into Practice*, pág. 26.
75. Entrevista con John Ralston, del *Institute for International Criminal Investigations*, investigador principal de la *Darfur Inquiry* y exjefe de investigaciones del ICTY. La IICI también ha realizado capacitaciones para investigadores en Uganda, Ruanda y Camboya, así como cursos de capacitación periódicos en La Haya en los que participan investigadores de todo el mundo.
76. Entrevistas con John Ralston, IICI, y Alison Smith, NPWJ.
77. Las investigaciones penales nacionales de la violencia post electoral fueron muy poco ambiciosas, pero existe un nuevo ímpetu para iniciar procesos a nivel nacional. Ver Witte: *Putting Complementarity into Practice*, págs. 83-114.
78. Entrevista con Alison Smith, NPWJ. Para obtener más información acerca de la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afghanistan, ver www.aihrc.org.af.
79. Ver *Office of the High Commissioner for Human Rights, Report of the Mapping Exercise documenting the most serious violations of human rights and international humanitarian law committed within the territory of the Democratic Republic of the Congo between March 1993 and June 2003*, agosto de 2010, disponible en: <http://www.ohchr.org/en/countries/africaregion/Pages/rdcProjetmapping.aspx> .
80. Entrevistas con John Ralston, IICI, que también es miembro del directorio de JRR, y con Alison Smith de *No Peace Without Justice*, que actuó como secretariado temporario de JRR.

81. De conformidad con el artículo 17 del Estatuto de Roma, la CPI solo tiene competencia cuando los estados no están dispuestos o no pueden llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos auténticos por presuntos crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio. Los gobiernos de los estados que se encuentran bajo la posible competencia de la CPI que procuran esquivar la responsabilidad estableciendo simulacros de investigaciones y enjuiciamientos nacionales pueden violar el requisito de que sus gestiones sean “auténticas”, pero es posible que procuren hacerlo de todos modos, ya sea por ignorancia o para ganar tiempo y tener una justificación que suene verosímil para su negativa a cooperar con la CPI.

82. El gobierno de Timor Oriental a menudo ha demostrado malestar con la persecución penal de delitos internacionales en el *Serious Crimes Unit*, y luego otorgó indultos a algunos de los que habían sido condenados.

83. Ver “*African Union still wants Habre tried in Senegal*,” Agence France Presse, 29 de enero de 2011, y “*Chad says it favours Habre extradition to Belgium*,” Reuters, 22 de julio de 2011.

84. Ver *Recent Developments at the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia: Junio de 2011*, Open Society Justice Initiative, disponible en: <http://www.opensocietyfoundations.org/reports/recent-developments-extraordinary-chambers-courts-cambodia-june-2011>.

85. Ver Witte, *Putting Complementarity into Practice*, págs. 83–114.

86. Las definiciones de delitos internacionales pueden diferir potencialmente de las descripciones del presente, dependiendo del modo en que se haya homologado el derecho penal internacional a nivel nacional en el estado en cuestión.

87. Para una discusión más exhaustiva acerca de la persecución penal de “delitos sistemáticos complejos” ver OHCHR, *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States*, [en adelante: OACDH, *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States*] disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsen.pdf>, págs. 11–17.

88. Para un análisis exhaustivo de los aspectos en torno a la selección de los casos por delitos internacionales, que incluye el modo en que se manejó en distintas jurisdicciones, ver Morten Bergsmo (ed.), *Criteria for Prioritizing and*

Selecting Core International Crimes Cases, *International Peace Research Institute*, 2009, disponible en [http://www.prio.no/upload/FICHL/090326%20FICHL%20Publication%20Series%20No.%204%20\(2009\)%20\(criteria\).pdf](http://www.prio.no/upload/FICHL/090326%20FICHL%20Publication%20Series%20No.%204%20(2009)%20(criteria).pdf).

89. Para obtener más información acerca de la elaboración de mapas de conflicto, ver OHCHR, *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States* disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawProsecutionsen.pdf>.

90. Ver el capítulo anterior sobre extensión a la comunidad.

91. Para más información, ver David Tolbert y Aleksander Kontic, “*The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia: Transitional Justice, the Transfer of Cases to National Courts, and Lessons for the ICC*,” en Carsten Stahn and Goran Sluiter (eds.): *The Emerging Practice of the International Criminal Court*, Brill N.V., 2009.

92. Entrevista con un investigador y un fiscal experimentados en crímenes de guerra internacionales. Las persecuciones penales y los juicios por delitos internacionales en Iraq adolecieron de graves defectos, posiblemente en parte debido a la escasez de capacitación disponible. Muchos

donantes se mostraron renuentes a ofrecer ayuda debido a las circunstancias políticas muy controvertidas en torno a la ocupación internacional de Iraq y debido a la aplicabilidad de la pena de muerte. La cuestión de acumulación también puede ser causa de preocupación. La ICTR, a diferencia de la ICTY, determinó que la acumulación puede prolongar los juicios en lugar de acortarlos. Acumular casos por hechos y luego enjuiciarlos en forma consecutiva también puede causar problemas. Por ejemplo, en Iraq, Saddam Hussein fue enjuiciado, condenado y ahorcado por delitos relacionados con un caso acumulado antes de que pudieran considerarse las pruebas relativas a otras acusaciones penales en su contra.

93. Entrevista con Caitlin Reiger, ICTJ.

94. Entrevistas con Caitlin Reiger y Michael Reed Hurtado, ambos de ICTJ. Para más antecedentes acerca de enjuiciamientos en Argentina, ver: Leonardo Filippini, *Criminal Prosecutions for Human Rights Violations in Argentina* (ICTJ Briefing), noviembre de 2009, disponible en: <http://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Argentina-Prosecutions-Briefing-2009-English.pdf>.

95. Ver el cuadro de texto “Hacer frente a la obstrucción política” en la introducción para obtener más información.

96. Para un análisis más detallado, ver el capítulo separado sobre la provisión de personal internacional.

97. Ver el capítulo separado seguimiento y apoyo a la administración de justicia por la sociedad civil.

98. Esto constituye un desafío a la idea de una sala mixta para delitos internacionales en la RDC. Ver Witte, *Putting Complementarity into Practice*, pág. 54.

99. Para una consideración más exhaustiva, ver el capítulo separado sobre apoyo por medio de la provisión de personal internacional.

100. Las definiciones de delitos internacionales pueden diferir posiblemente de las descripciones que se proporcionan en el presente, dependiendo del modo en que el estado en cuestión ha homologado el derecho penal internacional a nivel nacional.

101. Ver también el capítulo separado sobre la representación de las víctimas.

102. Ver OHCHR, *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States*, págs. 24–25.

103. Esto constituyó un problema en el extenso juicio de Slobodan Milosevic ante la ICTY cuando falleció el Juez Richard May que presidía el juicio. Tras ello, el SCSL incorporó un juez suplente al tribunal para el juicio de Charles Taylor.

104. La detención previa al juicio debe limitarse a las situaciones en las que existen fundamentos razonables para creer que la persona ha cometido los presuntos delitos y puede huir, cometer otros delitos graves o interferir con el proceso judicial. Ver *United Nations Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures (The Tokyo Rules)*, UN General Assembly Resolution 45/110, 14 de diciembre de 1990, Normas 5 y 6, disponible en: <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45110.htm>.

105. Ver David Tolbert y Aleksandar Konti, *Final Report of the International Criminal Law Services (ICLS) Experts on the Sustainable Transition of the Registry and International Donor Support to the Court of Bosnia and Herzegovina and the Prosecutor's Office of Bosnia and Herzegovina in 2009*, ICLS, 15 de diciembre de 2008, disponible en: <http://www.iclsfoundation.org/wp-content/uploads/2009/05/icls-bih-finalreportwebsitecorrected.pdf>.

106. Para más información ver *Review Conference of the Rome Statute*, document RC/ST/CM/INF.2, *Focal points' compilation of examples of projects aimed at strengthening domestic jurisdictions to deal with Rome Statute crimes*, Ejemplo H, 30 de mayo de 2010, disponible en: http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/RC2010/Stocktaking/RC-ST-CM-INF.2-ENG.pdf.

107. Esto puede parecer muy básico, pero sin estos conocimientos, algunos jueces pueden tender a preguntar a los intérpretes qué quiso decir un testigo, o a interrumpir a los intérpretes con frecuencia, lo que puede causar caos en los procesos y en las transcripciones de las actuaciones. Estos problemas existieron en Timor Oriental. Los jueces también deben asegurar que los fiscales, los abogados defensores y los testigos trabajen bien con los intérpretes del tribunal.

108. *International Covenant on Civil and Political Rights*, Artículo 14(3)(d).

109. Entrevista con Caitlin Reiger, ICTJ.

110. Human Rights Watch, *Judging Dujail: The First Trial before the Iraqi High Tribunal*, Noviembre de 2006, págs. 20–21, disponible en: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/iraqi1106webcover.pdf>.

111. Witte, *Putting Complementarity into Practice*, págs. 65–66.

112. Estatuto de Roma, Artículo 55.

113. Lo siguiente se basa en un informe para el Open Society Justice Initiative de octubre de 2006.

114. Ver el capítulo sobre apoyo por medio de la provisión de personal internacional.

115. En Ruanda, muchos testigos de descargo se negaron a volver al país para declarar. La Cámara de Apelaciones del ICTR citó esta como una de sus razones para negarse a transferir casos de vuelta a la jurisdicción de Ruanda.

116. Ver el capítulo separado sobre extensión a la comunidad para más información.

117. Stjepan Gluščić y otros, *Procedural protective measures for witnesses—Training manual for law-enforcement agencies and the judiciary*, Consejo de Europa, 2006, pág. 30, disponible (para la compra) en: http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=2130.

118. Ver artículo 6(d) de la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 40/34, del 29 de noviembre de 1985, disponible en inglés en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/delitos.htm>.

119. Ver *Guidelines on Justice in Matters Involving Child Victims and Witnesses of Crime*, adoptadas por el Consejo Económico y Social de la ONU en su resolución 2005/20, del 22 de julio de 2005, disponibles en: https://www.un.org/en/psataskforce/docs/guidelines_on_justice_in_matters_involving_child_victims_and.pdf. Véase una ley modelo para su implementación, elaborada por UNODC y UNICEF, en http://www.unicef.org/ceecis/UNDOC-UNICEF_Model_Law_on_Children.pdf.

120. Ver Witte: *Putting Complementarity into Practice*, págs. 96–103.

121. Ver “Special Court Launches Witness Protection Training Programme” (comunicado de prensa), 6 de noviembre de 2009, disponible en: <http://www.sc-sl.org/LinkClick.aspx?fileticket=kJu0OgoLU2E%3d&tabid=214>. El Tribunal Especial Residual para Sierra Leona también contará con

un pequeño grupo de personal que tendrá a su cargo el manejo de cuestiones sobre protección de testigos una vez cumplido el mandato del Tribunal Especial.

122. ACNUDH, *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States*, págs.18–19.

123. Entrevista con dos exfuncionarios de las ECCC.

124. Entrevista con Michael Reed Hurtado, ICTJ.

125. Ver Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Rule of Law Tools for Post-Conflict States: Reparations Programmes*, 2008, págs. 5–8, disponible en: [http://www.unrol.org/files/ReparationsProgrammes\[1\].pdf](http://www.unrol.org/files/ReparationsProgrammes[1].pdf).

126. UN Doc. E/CN.4/2005/102/Add 1, 8 de febrero de 2005, *Report of the Independent Expert to Update the Set of Principles To Combat Impunity*, Diane Orentlicher, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/109/00/PDF/G0510900.pdf?OpenElement>.

127. Resolución 60/147 de la Asamblea General, del 16 de diciembre de 2005, disponible en: http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga/ga_60-147/ga_60-147_ph_e.pdf.

128. Ver <http://www.trustfundforvictims.org/projects>.

129. Open Society Justice Initiative, *Recent Developments at the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia: December 2010 Update* (actualización de diciembre de 2010), págs. 16–17, disponible en: <http://www.opensocietyfoundations.org/reports/recent-developments-extraordinary-chambers-courts-cambodia-december-2010>.

130. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14(3)(f).

131. Entrevista con Caitlin Reiger, ICTJ.

132. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14(1).

133. Información tomada de un informe interno para *Open Society Justice Initiative*, de octubre de 2006.

134. Entrevistas con funcionarios de la CPI.

135. Ver *Principles of Conduct for Court Personnel, Report of the Fourth Meeting of the Judicial Integrity Group*, UNODC, anexo A, págs. 18–21, disponible en http://www.unodc.org/pdf/corruption/publication_jig4.pdf.

136. Puede encontrarse un detallado cuestionario de evaluación sobre si tiene sentido introducir sistemas automatizados de gestión judicial en USAID Center for Democracy and Governance, *Case Tracking and Management Guide* (Technical Publication Series), septiembre de 2001, disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/USAIDCaseTracking.pdf>

137. Salvo que se indique lo contrario, el contenido de esta sección se basa en gran medida en una entrevista con Trudy Peterson, archivista certificada y presidente del Grupo de Trabajo de Derechos Humanos del Consejo Internacional de Archivos.

138. Comisión de Derechos Humanos de la ONU, *Report of the independent expert to update the Set of principles to combat impunity*, Diane Orentlicher, Addendum: Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity. E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005, principios 2 y 5.

139. Un ejemplo es el caso de Sierra Leona. Los juicios celebrados ante el Tribunal especial para Sierra Leona, y en especial el juicio al expresidente liberiano Charles Taylor, sacaron a la luz una enorme cantidad de información no solo sobre la participación de Liberia en Sierra Leona, sino también sobre la propia guerra civil en Liberia.

140. Para obtener más información sobre DC-Cam, ver www.dccam.org.

141. Ver también el capítulo dedicado a infraestructura física y equipamiento.

142. La infraestructura carcelaria y de centros de detención se analiza en el capítulo dedicado a infraestructura física y equipamiento.

143. Ver Witte: *Putting Complementarity into Practice*, pág. 32.

144. Para el juicio al expresidente liberiano Charles Taylor en La Haya, el SCSL pudo mantener detenido al acusado en el mismo establecimiento neerlandés utilizado para estos fines por el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia.

145. Robin Vincent, *An Administrative Practices Manual for Internationally Assisted Criminal Justice Institutions*, Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2007, pág. 70.

146. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 7.

147. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 10(1).

148. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 10(2).

149. Puede consultarse una lista completa de las normas en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reclusos.htm>.

150. En la introducción de este manual se analizan en forma específica aspectos vinculados a la coordinación dentro de la comunidad internacional.

151. Para obtener más información sobre el JLOS, el DPG y su manejo de cuestiones de justicia transicional, ver Witte: *Putting Complementarity into Practice*, págs. 76–80. Ver también Amanda Sserumaga, “Sector Wide Approaches in the Administration of Justice and Promoting the Rule of Law: The Uganda Experience”, trabajo presentado en el *Seminar on the Rule of Law European Initiative for Democracy and Human Rights*, julio de 2003, disponible en: <http://www.gsdr.org/docs/open/SSAJ107.pdf>.

152. Ver Mohamed Gibril Sesay y Mohamed Suma, *Transitional Justice and DDR: The Case of Sierra Leone*, junio de 2009, págs. 26–27, disponible en: <http://ictj.org/publication/transitional-justice-and-ddr-case-sierra-leone-o>. Para obtener más información sobre el *Centre for Accountability and Rule of Law*, ver <http://www.carl-sl.org>.

153. *Establishment of a Specialized Mixed Court for the Prosecution of Serious International Crimes: Common Position Resulting from the Workshop Held in Goma on April 6–8, 2011*, 15 de abril de 2011, disponible en: <http://www.hrw.org/en/news/2011/04/15/dr-congo-establishment-specialized-mixed-court-prosecution-serious-international-cri>.

154. Esto fue un problema en Timor Oriental, donde USAID donó cámaras de video a los tribunales, pero el personal judicial no recibió ninguna capacitación. Así, se fueron acumulando en los armarios cintas de video sin identificación y sin el correspondiente registro escrito de las actuaciones, con lo cual el uso de las cintas para instancias de apelación u otros fines fue, en el mejor de los casos, engorroso. Entrevista con Caitlin Reiger, ICTJ.

Open Society Justice Initiative

The Open Society Justice Initiative utiliza el derecho para la protección y el fortalecimiento de atribuciones de pueblos de todo el mundo. Mediante su intervención en litigios, su labor de representación, de investigación y de asistencia técnica, *the Justice Initiative* brega por los derechos humanos y desarrolla capacidades en el ámbito legal para sociedades abiertas. Promovemos la atribución de responsabilidad por delitos internacionales, combatimos la discriminación racial y la apatridia, apoyamos reformas en la justicia penal, intervenimos en casos de abuso relacionados con la seguridad nacional y el contraterrorismo, expandimos la libertad de información y de expresión, y ponemos freno a la corrupción vinculada con la explotación de recursos naturales. Nuestro personal trabaja en Abuja, Ámsterdam, Bishkek, Bruselas, Budapest, Freetown, La Haya, Londres, Ciudad de México, Nueva York, París, Nom Pen, Santo Domingo y Washington, D.C.

The Justice Initiative está dirigida por un consejo integrado por los siguientes miembros: Chaloka Beyani, Maja Daruwala, Yonko Grozev, Asma Jahangir, Anthony Lester QC, Jenny S. Martinez, Juan E. Méndez, Herman Schwartz, Christopher E. Stone, y Muthoni Wanyeki.

Nuestros colaboradores: James A. Goldston, director ejecutivo; Robert O. Varenik, director de programas; Zaza Namoradze, director de la oficina de Budapest; Kelly Askin, ejecutiva del área legal, justicia internacional; David Berry, ejecutivo de comunicaciones; Sandra Coliver, ejecutiva del área legal, libertad de información y de expresión; Tracey Gurd, ejecutiva de representación; Julia Harrington Reddy, ejecutiva del área legal, igualdad y ciudadanía; Ken Hurwitz, ejecutivo del área legal, anticorrupción; Indira Goris, directora de administración; Chidi Odinkalu, ejecutivo del área legal, África; Martin Schonteich, ejecutivo del área legal, justicia penal nacional; Amrit Singh, ejecutiva del área legal, seguridad nacional y contraterrorismo; y Rupert Skilbeck, director de asuntos contenciosos.

www.justiceinitiative.org

Open Society Foundations

The Open Society Foundations es una red que trabaja en la construcción de democracias pujantes y tolerantes cuyos gobiernos rindan cuentas de sus actos ante la ciudadanía. En conjunto con comunidades locales en más de 70 países, *Open Society Foundations* promueve la justicia y los derechos humanos, la libertad de expresión y el acceso a la salud pública y la educación.

www.opensocietyfoundations.org

Para las víctimas de delitos internacionales – crímenes de guerra, delitos de lesa humanidad y genocidio – la mejor esperanza de obtener justicia se encuentra en las jurisdicciones nacionales. Sin embargo, los sistemas nacionales de justicia penal no siempre están dispuestos o cuentan con las condiciones necesarias para llevar a cabo una tarea tan imponente. Es por ello que la comunidad internacional se ha comprometido de forma creciente a ayudar a los estados a lograrlo. A medida que la comunidad internacional enfrenta los muchos desafíos que ello implica, se hace necesaria una orientación sobre el modo en que los responsables de la formulación e implementación de políticas públicas y los donantes pueden brindar el mejor apoyo posible a los estados que tratan de proporcionar justicia por delitos internacionales a nivel local.

Este manual forma parte de un esfuerzo continuo por proporcionar precisamente esa orientación. Pretende ofrecer una ayuda práctica que cubra las grandes cuestiones de política que interesan a los responsables de la formulación de políticas, así como los aspectos más técnicos que enfrentan aquéllos que planifican y ejecutan asuntos relacionados con el estado de derecho.

Al abordar las necesidades, evaluar los problemas más urgentes, y proporcionar ejemplos de éxitos anteriores, *Delitos internacionales, justicia local* busca informar a los responsables de la formulación e implementación de políticas y a los donantes en su tarea de ayudar a los estados a desarrollar la voluntad y la capacidad de obtener justicia para las víctimas de los delitos más graves.