



Persecución penal internacional de los crímenes cometidos durante el Paro Nacional en Colombia como salvaguarda de la democracia^(*)^(**)

International criminal prosecution of crimes committed during the National Strike in Colombia as a safeguard of democracy

Santiago Alberto Vargas Niño^(*)**

Universidad de Los Andes (Bogotá, Colombia)

Resumen: Este artículo explora la posibilidad de remitir la situación del Paro Nacional de 2021 en Colombia a la Fiscalía de la Corte Penal Internacional. Tras realizar un breve recuento de aquellos hechos y de verificar que estarían excluidos del examen preliminar vigente, el autor señala que existen motivos razonables para creer que podrían constituir crímenes de lesa humanidad y que los casos que potencialmente surgirían de estos serían admisibles. A continuación, el escrito sugiere que la intervención de la Corte Penal Internacional en Colombia podría enviar un mensaje de repudio a las conductas que atentan contra la democracia. Las conclusiones ofrecen un llamado a que estos lamentables acontecimientos no queden impunes.

Palabras clave: Corte Penal Internacional - Crímenes de Lesa Humanidad - Violencia Estatal - Remisión de Situaciones - Democracia - Colombia

Abstract: This article explores the possibility of referring the situation of the 2021 “National Strike” in Colombia to the Office of the Prosecutor of the International Criminal Court. Upon presenting a brief account of the relevant facts and confirming that they would fall outside the scope of the ongoing preliminary examination, the author indicates that there are reasonable grounds to believe that they could constitute crimes against humanity and that the potential cases stemming from them would be admissible. Subsequently, the paper suggests that the intervention of the International Criminal Court could signal repudiation for conduct that infringes upon democracy. The concluding remarks call for those regrettable occurrences not to go unpunished.

Keywords: International Criminal Court - Crimes Against Humanity - State Violence - Situation Referral - Democracy - Colombia

(*) Nota del Equipo Editorial: Este artículo fue recibido el 27 de octubre de 2021 y su publicación fue aprobada el 10 de diciembre de 2021.

(**) Las opiniones expresadas en este artículo son atribuibles exclusivamente a su autor y no representan la postura oficial de ninguna institución a la cual se encuentre vinculado.

(***) Abogado y Politólogo (Universidad de Los Andes, 2012) y Magíster de Estudios Avanzados en Derecho Internacional Público, Especializado en Derecho Penal Internacional, cum laude (Universidad de Leiden, 2016). Ex practicante, asistente legal, oficial legal asistente y consultor de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional. Profesional Especializado Grado 33 del Tribunal para la Paz de la Jurisdicción Especial para la Paz (Colombia). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0554-6577>. Correo electrónico: santiagovargasniño@outlook.com.



1. Introducción

El 28 de abril de 2021, aproximadamente a las tres y media de la tarde, el adolescente Marcelo Agredo, quien se encontraba participando en las manifestaciones del Paro Nacional en la ciudad de Cali, pateó en la espalda a un agente motorizado de la Policía Nacional de la República de Colombia (en adelante “Colombia”) y emprendió su huida. La reacción del uniformado fue accionar su arma de dotación, una pistola SIG Sauer SP 2022 calibre 9x19mm, en varias ocasiones contra el menor. Según fue reportado por “Cuestión Pública”, un medio de comunicación independiente en Colombia, una de las balas impactó a Agredo en la cabeza y le causó la muerte (Campos, 2021).

Sería el preludio de tres meses de violencia estatal durante los cuales se cometieron numerosas violaciones a los derechos humanos (en adelante “DDHH”). En efecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “CIDH”) reportó un “uso excesivo y desproporcionado de la fuerza”, dirigido a “disuadir la participación en las manifestaciones”, que incluyó “el empleo indiscriminado de armas de fuego” y la participación de “personas civiles armadas [que] se desplazaban en motocicletas y camionetas con las placas tapadas al momento de intimidar, agredir y hostigar a manifestantes” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

En este contexto, la CIDH identificó, entre otros, los siguientes patrones de conducta estatal: (i) “la utilización de violencia de género como mecanismos [sic] de represión contra mujeres, niñas y personas LGBTI”; (ii) “[v]iolencia basada en discriminación étnico-racial”; (iii) “[v]iolencia contra periodistas”; (iv) “ataques a las misiones médicas por parte de la fuerza pública, poniendo en riesgo la vida e integridad del personal de salud”; (v) un “alto número de traslados por protección” irregulares y que se estarían utilizando “tanto para amedrentar a algunos manifestantes, como para eludir las exigencias de acreditar la flagrancia u orden judicial para la detención”; (vi) “informes de que algunas de las personas reportadas como desaparecidas han sido encontradas sin vida” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

Colombia ratificó el Estatuto de Roma (en adelante “ER”) de la Corte Penal Internacional (en adelante “CPI”) el 5 de agosto de 2002 (Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 1997). En consecuencia, de conformidad con el artículo 126(2) de dicho instrumento, la CPI ha tenido competencia sobre los crímenes de lesa humanidad cometidos en el territorio colombiano a partir de 1 de noviembre de 2002. De hecho, la Fiscalía de la CPI se encuentra adelantando un examen preliminar de la situación en Colombia desde junio de 2004 (Corte Penal Internacional, 2021). No obstante, dicho examen no cobija los hechos del Paro Nacional de 2021.

Dada la gravedad de las conductas presuntamente cometidas por agentes de la fuerza pública, las cuales no solo podrían configurar crímenes de lesa humanidad, sino que también amenazan con erosionar los pilares de la democracia participativa, este artículo analizará la posibilidad de remitirlas a la CPI como parte de una situación definida en términos geográficos y temporales muy precisos.

Con este propósito en mente, se consultaron y resumieron las principales fuentes secundarias relativas a la violencia estatal desplegada durante el Paro Nacional y a las investigaciones penales iniciadas por conductas punibles cometidas en su contexto. Ello con el propósito de ubicar al lector en la situación objeto de estudio. Asimismo, se analizaron los reportes sobre actividades de examen preliminar y el acuerdo suscrito entre la Fiscalía de la CPI y Colombia para cerrar la situación que se adelantaba en este país sudamericano. Dicha labor pretendía fijar el alcance de dicha situación, la aproximación de la Fiscalía de la CPI al principio de complementariedad en un contexto dominado por iniciativas de justicia transicional que dificultaban un análisis sencillo de admisibilidad y la imposibilidad de vincular los hechos del Paro Nacional a tal escenario. Posteriormente, se realizó un análisis doctrinal del ER, la jurisprudencia de la CPI y documentos de política emanados de su Fiscalía con miras a determinar si los hechos del Paro Nacional podrían satisfacer, *prima facie*, los requisitos de competencia y admisibilidad de situaciones ante la CPI. De igual manera, se evaluaron doctrinalmente los tratados y providencias internacionales relevantes para establecer el valor del derecho de reunión en los regímenes democráticos y la necesidad de proteger su ejercicio aun por vía del Derecho Penal Internacional (en adelante “DPI”).

Luego de esta introducción, la segunda sección ofrecerá un sucinto recuento fáctico de la oleada de manifestaciones pacíficas durante el Paro Nacional de 2021 y de la reacción del gobierno de Iván Duque Márquez (en adelante, “Duque”) y sus fuerzas de seguridad. A continuación, el tercer acápite del texto realizará una breve referencia al



examen preliminar de la situación en Colombia para demostrar que este abarcó, ni podría abarcar, los hechos relativos al Paro Nacional de 2021. Seguidamente, el cuarto capítulo presentará un análisis preliminar de competencia y admisibilidad de una nueva situación en Colombia. Una vez presentado tal escenario, el quinto apartado promoverá la intervención de la CPI en la situación en Colombia como un escenario idóneo para enviar el mensaje de defensa de la democracia que no ha podido consolidar en las situaciones en Kenia, Costa de Marfil, Guinea y Burundi. Por último, se ofrecerán algunas conclusiones acerca de la necesidad de que el DPI sea empleado una herramienta para defender la vigencia del estado de derecho en un país al menos nominalmente democrático.

2. Los hechos más notorios del Paro Nacional de 2021

A partir del año 2019, la ciudadanía colombiana se ha movilizado en respuesta a múltiples causas de insatisfacción: la pobreza, la desigualdad y la violencia, aunadas a un gobierno altamente impopular y plagado de escándalos de corrupción, vínculos -en ocasiones familiares- con narcotraficantes y clientelismo, han mantenido a la población en un estado de ebullición permanente. No obstante, el considerable impacto económico de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 y la inoportuna presentación de una propuesta de reforma tributaria que ampliaba la base de tributación de personas naturales y los productos sujetos al IVA, gravaba servicios públicos domiciliarios para los estratos sociales más altos y extendía beneficios a sectores económicos cercanos al gobierno catalizaron una masiva movilización social a partir del 28 de abril de 2021.

La CIDH identificó que: “entre el 28 de abril y el 4 de junio, en el marco del paro nacional, se realizaron 12,478 protestas en 862 municipios de los 32 departamentos, que incluyen: 6,328 concentraciones, 2,300 marchas, 3,190 bloqueos, 632 movilizaciones y 28 asambleas”. En 11% de esos eventos, correspondientes a 1,418 manifestaciones, el estado decidió desplegar unidades del Escuadrón Móvil Antidisturbios (en adelante “ESMAD”) de la Policía Nacional para controlar multitudes que, en su criterio, participaron en “disturbios o acciones violentas que a su juicio afectaron la convivencia ciudadana” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021). Human Rights Watch (en adelante “HRW”) identificó que: “en reiteradas ocasiones los policías han dispersado manifestaciones pacíficas de manera arbitraria y empleado la fuerza de forma excesiva, y a menudo brutal, incluso mediante el uso de municiones letales” (Human Rights Watch, 2021). Esta información fue reafirmada por la CIDH, la cual identificó que: “en reiteradas ocasiones, así como en diversas regiones del país, la respuesta del Estado se caracterizó por el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, en muchos casos, incluyendo

la fuerza letal” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

Al uso arbitrario de la fuerza pública se adicionó un preocupante patrón de actuación paraestatal: “en algunos departamentos como el Valle del Cauca, las personas civiles armadas se desplazaban en motocicletas y camionetas con las placas tapadas al momento de intimidar, agredir y hostigar a manifestantes o a quienes huían de los enfrentamientos” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

Los resultados de la respuesta armada del Estado y los particulares que aparentemente actuaron con su aquiescencia fueron dramáticos.

A pesar de señalar su preocupación por la incongruencia de las cifras relativas a violaciones a los DDHH cometidas en el marco del Paro Nacional, la CIDH observó que, entre el 28 de abril y el 5 de junio se presentaron entre 51 y 84 muertes, 21 a 84 de las cuales se habrían producido en el marco de la protesta social (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021). Por su parte, HRW documentó 68 fallecimientos y confirmó que 34 de aquellos tuvieron lugar durante las manifestaciones (Human Rights Watch, 2021).

Adicionalmente, la CIDH identificó entre 1,106 y 1,790 civiles lesionados, 18 a 84 de los cuales sufrieron pérdidas anatómicas de al menos uno de sus globos oculares (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

Según HRW, entre los heridos se contaban varios “periodistas y defensores de derechos humanos que estaban cubriendo las protestas. Muchos de ellos estaban usando chalecos que los identificaban como miembros de la prensa o de organizaciones de derechos humanos” (Human Rights Watch, 2021). En esta materia, la CIDH identificó “por lo menos 236 ataques desde el comienzo de las protestas. Dichos ataques incluyen agresiones físicas, amenazas relacionadas con su labor en la cobertura de las protestas, robos y eliminaciones de material documental, hostigamientos, obstrucciones al trabajo periodístico, detenciones ilegales” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).



El trabajo de las misiones médicas también se vio afectado por el brutal despliegue de tácticas represivas por parte del estado colombiano. En efecto, la CIDH reportó “ataques a las misiones médicas por parte de la fuerza pública, poniendo en riesgo la vida e integridad del personal de salud, así como sobre denuncias de obstáculos para el tránsito regular de vehículos de emergencia sanitaria”. Entre estos últimos, la CIDH llamó la atención sobre episodios de “presunta obstrucción del paso de ambulancias por parte de la fuerza pública, como sobre su uso en algunos casos para el transporte de fuerza pública y/o su armamento” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021). A estas graves conductas adicionó la existencia de “amenazas y de hostigamientos a unidades médicas y a personal de salud, especialmente a quienes estarían brindando soporte a las personas de la primera línea, así como hacía estudiantes que se han organizado para apoyar las manifestaciones” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021). Igualmente, se refirió a “presuntos impedimentos por parte de la fuerza pública, particularmente del ESMAD, para la atención oportuna de personas manifestantes heridas” y a “presuntas indicaciones de agentes del Estado para recusar la atención a las personas heridas en las manifestaciones” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

Asimismo, HRW documentó “17 golpizas violentas cometidas por la policía, en muchos casos con bastones”, una de las cuales causó la muerte de la víctima (Human Rights Watch, 2021).

De otra parte, se presentaron entre 419 (Human Rights Watch, 2021) y 465 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021) casos de desaparición, así como un estimado de más de 5,500 (Human Rights Watch, 2021) a 7,020 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021) privaciones irregulares de la libertad. Este elevado número de detenciones, adelantadas bajo la controversial figura de “traslado por protección”, llamó la atención de la CIDH, pues contradecía el carácter excepcional de dicha medida.

Adicionalmente:

No se conocerían los parámetros objetivos utilizados por la policía para realizar tales figuras policiales (...) la detención se habría extendido, en algunos casos, más allá del plazo de 12 horas permitido y en lugares no habilitados. Además, se estaría utilizando, tanto para amedrentar a algunos manifestantes, como para eludir las exigencias de acreditar la flagrancia u orden judicial para la detención por la presunta comisión de actos delictivos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

Agentes de la fuerza pública, además, fueron presuntamente responsables de entre 85 (Human Rights Watch, 2021) y 113 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021) instancias de violencia sexual y basada en el género.

Otro aspecto notorio de la violencia desplegada durante el Paro Nacional fue la prevalencia de ataques contra grupos

étnicos o raciales protegidos, particularmente en la ciudad de Cali (Valle). Al respecto, la CIDH remarcó que “al menos 82 personas afrodescendientes entre 13 y 60 años habrían sido víctimas de represión por parte de la fuerza pública en el marco de las protestas” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021). Similarmente, “se registran 50 casos de ataques contra integrantes de la Minga Nacional, Social, Popular y Comunitaria desde el inicio de las movilizaciones el 28 de abril de 2021” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

Para Amnistía Internacional (en adelante “AI”), fue posible determinar:

Un patrón en las violaciones de los derechos humanos cometidas en el marco de manifestaciones sociales en diferentes partes del país. Los hechos denunciados por organizaciones de derechos humanos nacionales no son hechos aislados o esporádicos, sino que responden a un “modus operandi” de represión violenta documentado en manifestaciones de años anteriores (Amnistía Internacional, 2021).

La violencia desplegada por agentes (para)estatales en el marco del Paro Nacional generó considerable preocupación internacional. Así, al evidenciar “la situación extremadamente tensa, con soldados y policías desplegados para controlar la protesta”, la Portavoz de La Oficina de la Alta Comisionada de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante “ONU”) para los Derechos Humanos: “llamó a la calma y recordó a las autoridades del país sudamericano su responsabilidad de proteger los derechos humanos, incluido el derecho a la vida y a la seguridad personal, y de facilitar el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica” (Organización de las Naciones Unidas, 2021). Por su parte, la CIDH expresó: “su más profunda preocupación por la gravedad y el elevado número de denuncias de violaciones a los derechos humanos producto del uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021). Similarmente, el Comité contra las Desapariciones Forzadas de la ONU consignó su inquietud acerca de los hechos violentos acaecidos en Colombia y reiteró que ninguna circunstancia, por excepcional



que esta sea, justifica la desaparición forzada (Organización de las Naciones Unidas, 2021).

Adicionalmente, el 12 de mayo de 2021, varias organizaciones de derechos humanos remitieron una comunicación a la Fiscalía de la CPI solicitándole que se pronunciara acerca de 47 homicidios, 12 casos de acoso sexual, 548 personas desaparecidas y 963 detenciones ilícitas (ECCHR, 2021).

No obstante, la persecución penal de estas conductas ha sido enteramente insuficiente en Colombia. En efecto, la CIDH expresó su preocupación ante la iniciación de -tan solo- 12 investigaciones por homicidio ante la jurisdicción penal militar. En su criterio, “la aplicación del fuero militar es incompatible con la Convención Americana, pues supone que las propias fuerzas de seguridad juzguen a sus pares” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021). Por su parte, AI señaló que el Ministerio de Defensa apenas refirió cuatro investigaciones disciplinarias contra miembros de la fuerza pública y 34 indagaciones a cargo de la justicia penal militar por hechos asociados al Paro Nacional (Amnistía Internacional, 2021). Más recientemente, reportes de prensa indican que la Policía Nacional ha abierto “231 investigaciones internas por el paro nacional, de las cuales 176 empezaron de oficio y 55 por quejas recibidas. De ellas, 111 permanecen vigentes y 120 fueron cerradas”. Tan solo “seis uniformados resultaron sancionados, dos de ellos destituidos, y siete están suspendidos provisionalmente” (El Espectador, 2021). Es más, la ausencia de persecución penal con respecto a los hechos de violencia del Paro Nacional llevó a que el Consejo de Estado conminara a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación a que:

De manera célere, prevalente y especial realicen las investigaciones penales y disciplinarias por los posibles hechos delictivos y de abuso de poder de los servidores públicos, acaecidos en el marco de las protestas desarrolladas desde el día 28 de abril de 2021 y siguientes en el territorio nacional, con la finalidad de que los acciones penales y disciplinarias no prescriban, toda vez que las resultados de esos procesos representan un interés nacional por el momento histórico que atraviesa el país (Jeimmy Acuña Naranjo, 2021).

A pesar de este requerimiento judicial, la opinión pública no ha conocido -a la fecha de redacción de este documento- las medidas tomadas por las autoridades penales y disciplinarias ordinarias para garantizar que los hechos relatados anteriormente no queden en la impunidad.

Más recientemente, el Senador Iván Cepeda Castro, en conjunto con varias organizaciones de DDHH, informó a la Fiscalía de la CPI acerca del lento avance de las investigaciones penales por hechos de violencia relacionados con el Paro Nacional. En su misiva, el legislador advirtió que:

Existe una demora injustificada en la investigación de la gran mayoría de los casos (...) en los pocos casos en los que existe un avance procesal, se ha podido determinar que no existe

independencia e imparcialidad por parte de los órganos judiciales, pues buena parte de las investigaciones se están adelantando por la Justicia Penal Militar, y en otras, la Fiscalía ha decidido investigar únicamente a los autores materiales de las conductas, obviando la responsabilidad de superiores jerárquicos (Cepeda Castro, 2021).

En específico, se resaltó que: “la Justicia Penal Militar está conociendo y tramitando cerca de 13 casos, pese a tratarse de violaciones a los derechos humanos y no ser un tribunal competente e independiente para conocer de estas conductas” (Cepeda Castro, 2021). Igualmente, se manifestó preocupación acerca del manejo de las investigaciones relativas al Paro Nacional por parte de la Fiscalía General de la Nación, pues “pese a que el organismo le reportó a la CIDH que había esclarecido 13 homicidios relacionados con las protestas sociales, lo cierto es que hasta el momento solo hay un caso en etapa de juicio y en ninguno se ha proferido condena” (Cepeda Castro, 2021). En la misma línea, se advirtió que “no exista ninguna línea de investigación de la Fiscalía de Colombia por hechos de tortura, pese a la abrumadora evidencia que muestra que esta fue una práctica sistemática contra los manifestantes, y en particular las personas detenidas” (Cepeda Castro, 2021). Finalmente, se comunicó preocupación acerca de “la situación de intimidación a víctimas y testigos como estrategia de silenciamiento e impunidad” (Cepeda Castro, 2021).

Ante la inacción aparente de las entidades nacionales responsables de administrar justicia frente a los casos de presunto homicidio, lesiones personales, desaparición forzada, violencia sexual y basada en el género -algunos de los cuales parecieron estar fundados en motivos discriminatorios-, resulta pertinente indagar acerca de la posibilidad de que la CPI conozca de esta situación en el marco de su examen preliminar de la situación en Colombia.

3. El examen preliminar de la situación en Colombia

Los exámenes preliminares son actuaciones pre-procesales por vía de las cuales la Fiscalía de la CPI evalúa la procedencia de



una investigación formal de cara a los factores de competencia, admisibilidad e intereses de la justicia establecidos en los artículos 15 y 53 del ER. Se dividen en cuatro fases: (i) la evaluación inicial de la información recibida de diversos actores con miras a establecer su pertinencia y utilidad para exámenes preliminares o investigaciones nuevos o en marcha; (ii) el análisis de satisfacción de los criterios de competencia material, territorial, temporal y personal de la CPI por los hechos reportados a la Fiscalía; (iii) la verificación de los requisitos de complementariedad y gravedad suficiente de la situación ante la CPI, y; (iv) de manera excepcional (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2007), la determinación de circunstancias que ameritarían suspender la intervención de la CPI si esta no redundara en interés de la justicia (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2013).

En principio, la finalidad de estos ejercicios debía limitarse a verificar las circunstancias en las cuales la CPI tiene que activar su competencia complementaria respecto a hechos que no han sido investigados o judicializados de manera genuina por las autoridades nacionales (El Zeidy, 2002). No obstante, para maximizar el impacto del ER en la lucha contra la impunidad, a pesar de los límites estatutarios y materiales de la CPI (Burke-White, 2008), la Fiscalía reconoció la importancia de poner en marcha estrategias de “complementariedad positiva” orientadas a promover procesos nacionales auténticos mediante: (i) reportes de sus labores de monitoreo; (ii) visitas de trabajo; (iii) solicitudes de información; (iv) diálogos con autoridades locales y organizaciones (no) gubernamentales; (v) actividades de sensibilización; (vi) intercambios de lecciones aprendidas y mejores prácticas para apoyar estrategias investigativas y de enjuiciamiento nacionales; e (vi) identificación de vacíos de impunidad y las medidas para atenderlos (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2013).

Colombia fue objeto del examen preliminar más longevo en la historia de la CPI (Grupo de Expertos Independientes, 2020). En 2012, la Fiscalía de la CPI concluyó que existían fundamentos razonables para creer que en el país se han cometido crímenes de lesa humanidad, a partir del 1 de noviembre de 2002, y crímenes de guerra, a partir del 1 de noviembre de 2009, por parte de agentes estatales y grupos armados organizados (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2012). Específicamente, priorizó la evaluación de los siguientes patrones criminales como potenciales casos de interés para la CPI: (i) la promoción y expansión de grupos paramilitares; (ii) el desplazamiento forzado; (iii) los delitos sexuales y basados en el género, y; (iv) los homicidios de civiles por parte de agentes del estado y su posterior presentación como bajas en combate, un fenómeno coloquialmente conocido como “falsos positivos” (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2012).

Tras establecer que la CPI tendría competencia sobre dichos hechos, la Fiscalía no evaluó información acerca de

crímenes internacionales presuntamente cometidos en Colombia de 2012 en adelante. De hecho, sus reportes sobre las actividades de examen preliminar en este país a partir del año 2013 muestran que, a lo largo de los últimos 9 años, la Fiscalía de la CPI enfocó sus esfuerzos en hacer de Colombia un verdadero laboratorio de “complementariedad positiva”.

En efecto, la Fiscalía de la CPI adelantó un activo intercambio con las autoridades colombianas para incentivarlas a cumplir “con sus obligaciones de persecución penal de manera independiente, imparcial y dentro de un plazo razonable, lo que evitaría la apertura de una investigación formal por parte de la propia CPI” (Olásolo, 2014). En efecto, en su llamado a elaborar puntos de referencia, la misma Fiscalía de la CPI afirmó que, a partir de 2012, procuró apoyar esfuerzos de rendición de cuentas a nivel nacional (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2021). Puede decirse, entonces, que la CPI no ejerció el rol de un mero tribunal penal, sino que operó como un “órgano de control” que buscó catalizar el cumplimiento del deber de persecución de crímenes internacionales (Jessberger & Geneuss, 2012) a cargo de Colombia. Tal objetivo se persiguió en el contexto de complejos procesos de justicia transicional dirigidos a incentivar la contribución de diversos actores armados a la verdad, la reparación y la no repetición a las víctimas de crímenes internacionales a cambio de tratamientos penales especiales.

Así, los desmovilizados de las Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante “AUC”) que se acogieran al procedimiento previsto en la Ley 975 de 2005 podrían acceder a una pena alternativa de 5 a 8 años de contribuir a “la consecución de la paz nacional, la colaboración con la justicia, la reparación a las víctimas y su adecuada resocialización” (Congreso de la República de Colombia, 2005). Este mecanismo no solo sirvió para que la Fiscalía de la CPI se mostrara deferente ante las actuaciones penales nacionales por los crímenes de las AUC (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2012), sino que también ha sido considerado acorde al ER, pues:



No comporta impunidad, por vía de que “la decisión nacional haya sido adoptada con el propósito de sustraer a la persona de que se trate de su responsabilidad penal por crímenes de competencia de la Corte” (art. 17.2.a Estatuto de Roma), sino racionalización del derecho penal como instrumento de control social formal que no se justifica por sí mismo, sino en la medida que cumpla unos cometidos como la ya citada convivencia (Barreto Ardila, 2006) (énfasis agregado).

Por su parte, los antiguos integrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (en adelante “FARC-EP”), los miembros de la fuerza pública, otros agentes estatales y los civiles involucrados en la comisión de crímenes internacionales, con ocasión del conflicto entre el estado colombiano y las FARC-EP, pueden someterse a la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante “JEP”). Allí, dependiendo del grado y oportunidad de su contribución a la verdad, la reparación y la no repetición, pueden obtener: restricciones no penitenciarias de su libertad acompañadas de un componente restaurativo, penas alternativas de 5 a 8 años de prisión o penas privativas de la libertad de hasta 20 años (Olásolo & Ramírez Mendoza, 2017).

Originalmente, el andamiaje punitivo de la JEP inspiró desconfianza en la Fiscalía de la CPI (Giles Samson, 2019). En efecto, el entonces Fiscal Adjunto, James Stewart, afirmó en un discurso ofrecido en Bogotá D.C. que: “una pena que resulte manifiestamente inadecuada a la luz de la gravedad del delito y del grado de responsabilidad de la persona condenada podría viciar el aparente carácter genuino de ese proceso” (Stewart, La Justicia Transicional en Colombia y el Papel de la Corte Penal Internacional, 2015). En su criterio, tan solo una disminución -más no un reemplazo por sanciones no privativas de la libertad- sería compatible con el ER si cumpliera condiciones propias de la transición, tales como: el reconocimiento de la responsabilidad individual, la desmovilización y el desarme, el ofrecimiento de garantías de no repetición, la participación en el proceso de esclarecimiento de los hechos y una eventual interdicción de funciones públicas (Stewart, La Justicia Transicional en Colombia y el Papel de la Corte Penal Internacional, 2015).

Empero, esta postura ha sido considerablemente atemperada. De un lado, la Fiscalía pareció haber aceptado las sanciones propias, no privativas de la libertad en establecimiento penitenciario, al afirmar que:

La efectividad de las penas dependerá de la naturaleza y los alcances de las medidas que, combinadas, formarían una sanción y si, en las circunstancias particulares de un caso, cumplirían adecuadamente los objetivos de la pena y brindarían una reparación a las víctimas. El cumplimiento de dichos objetivos también dependerá de una implementación efectiva de las restricciones de libertades y derechos, de un sistema riguroso de verificación, y de si su operacionalización con actividades que no forman parte de la sanción, como la participación en los asuntos políticos, no frustraría el objeto y el fin de la pena (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2017).

En su consulta sobre los puntos de referencia para definir la admisibilidad de la situación en Colombia, la Fiscalía de la CPI también adoptó una postura constructiva muy distante de su animadversión inicial a las sanciones propias de la JEP. En esa ocasión, reiteró que su principal preocupación es la de asegurar que dichos tratamientos penales sean efectivos, aun en términos de verificación y monitoreo, y satisfagan “objetivos condenatorios apropiados, ya sea en términos de retribución, rehabilitación, restauración y/o disuasión” (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2021).

De otra parte, la hostilidad de Duque y su partido político hacia la JEP -expresada en declaraciones públicas, proyectos de reforma y objeciones presidenciales a la ley estatutaria que fijaba las bases legales de su trabajo (Giles Samson, 2019)- llevó a la Fiscalía de la CPI a pronunciarse inequívocamente a favor de aquella institución. En efecto, durante una conferencia en Bogotá D.C. en mayo de 2018, James Stewart expresó su “admiración, mientras los magistrados afrontan la formidable tarea de impartir justicia por una amplia gama de crímenes relacionados con el conflicto” y deseó “éxito a la Jurisdicción Especial para la Paz” (Stewart, 2018). Pocos meses después, el entonces Fiscal Adjunto de la CPI sostuvo que las propuestas de reformas procedimentales y orgánicas de la JEP introducidas por el partido del presidente Duque -las cuales serían declaradas inexecutable por la Corte Constitucional (Corte Constitucional de Colombia, 2019)- “será[n] necesariamente vist[as] de manera negativa por la Fiscal de la CPI, por razones que ya deben ser ampliamente conocidas”. Entre estas mencionó, por ejemplo, el riesgo de que:

Las disposiciones legislativas que regulan los procedimientos diseñados para abordar conductas que constituyen crímenes ante la CPI pudiesen resultar en: retrasos en la rendición de cuentas de los responsables, restricciones en el alcance y la minuciosidad de las investigaciones de crímenes complejos y, en general, poner en duda la autenticidad de los procesos, más allá del control de la JEP (Stewart, 2018).

Esta preocupación fue reiterada en el informe sobre actividades de examen



preliminar de 2018 (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2018).

A pesar de este complejo y prolongado proceso de interacción y adaptación interinstitucional entre la Fiscalía de la CPI y las autoridades colombianas, ninguna de las cuales controla la narrativa por completo (Urueña, 2017), lo cierto es que la primera conserva su rol de verificación de la admisibilidad de la situación en Colombia. Efectivamente, su más reciente informe sobre el examen preliminar contiene una evaluación sobre el avance de los procedimientos nacionales relativos a los casos de interés identificados desde 2012 en la jurisdicción ordinaria, los tribunales de Justicia y Paz y la JEP (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2020).

Tal escenario ha significado un considerable desgaste institucional. En efecto, la Fiscalía de la CPI señaló recientemente que su experiencia en Colombia “ha demostrado ser altamente específica al contexto y, si bien la Fiscalía ha aprendido una cantidad de lecciones importantes, estas no siempre son fácilmente transferibles a otras situaciones” (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2021). Asimismo, resaltó que:

Cada vez que la Fiscalía articuló un punto de vista sobre una cuestión particular que afectaba el análisis de admisibilidad en Colombia, esto en general era incorporado por uno y otro de los actores en el discurso de rendición de cuentas interno, y era tanto defendido o estructurado como un asunto interno vital (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2021).

De otra parte, la evaluación del desempeño de la CPI advirtió que un examen preliminar tan prolongado puede amenazar el cumplimiento de los fines del ER al afectar la evidencia y otras oportunidades investigativas, frustrar a las víctimas y a la sociedad civil, y reducir las posibilidades de cooperación estatal (Grupo de Expertos Independientes, 2020).

Como corolario de esta situación, el recientemente posesionado Fiscal de la CPI, Karim A. A. Khan, QC, resolvió cerrar el examen preliminar de la situación en Colombia a condición de la firma de un acuerdo de cooperación que inauguró una nueva era para la complementariedad positiva en Colombia (Vargas Niño, 2021). Este no solo le impone a Colombia el deber de informar a la Fiscalía de la CPI “sobre los avances en las investigaciones y los procesamientos en Colombia”, sino que también obliga al estado a “continuar apoyando los procesos pertinentes ante las diferentes instancias judiciales interconectadas, incluyendo la justicia ordinaria, el sistema de Justicia y Paz y la Jurisdicción Especial para la Paz, en cumplimiento de los marcos procesales temporales previstos para las mismas”. Asimismo, la Fiscalía de la CPI señaló que “podrá reconsiderar su evaluación de la complementariedad a la luz de cualquier cambio significativo de las circunstancias” (Acuerdo de Cooperación entre la Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional y el Gobierno de Colombia, 2021).

Si bien la suscripción de dicho acuerdo ofrece cierto grado de estabilidad a las medidas nacionales de persecución de crímenes bajo el ER y reafirma el interés de la Fiscalía de la CPI en continuar su rol de veeduría de la complementariedad en Colombia, se considera poco probable que la Fiscalía de la CPI decida solicitar la apertura de una investigación de oficio en Colombia. De hecho, el cierre mismo de la situación indica una preferencia por dejar la adjudicación de los crímenes identificados en 2012 en manos de las autoridades nacionales.

Aún si la Fiscalía de la CPI decidiera solicitar la apertura de una investigación formal en Colombia, esta no cobijaría los hechos posteriores a 2012. Recuérdese que el análisis de competencia se circunscribió a los crímenes internacionales presuntamente cometidos por agentes estatales, las FARC-EP y las AUC hasta ese entonces (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2012). Paralelamente, la decisión de mantener una relación de cooperación con las autoridades colombianas al cierre del examen preliminar, con los propósitos de seguir apoyando sus esfuerzos “en materia de rendición de cuentas” y de evaluar la “complementariedad” de la situación en Colombia (Acuerdo de Cooperación entre la Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional y el Gobierno de Colombia, 2021), indica renuencia a pronunciarse acerca de hechos posteriores al informe intermedio de 2012.

Por consiguiente, la información relativa al Paro Nacional debería ser sometida a una evaluación propia. Escenarios semejantes han tenido lugar, por ejemplo, en la República Centroafricana (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2014) y en la República Bolivariana de Venezuela (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2020).

En el caso colombiano, la marcada separación temporal, el diverso alcance territorial y la distinta naturaleza material de las conductas presuntamente cometidas durante el Paro Nacional de 2021 también implica que estas no están suficientemente vinculadas (Situación en la República Popular de Bangladesh y en la República de la Unión



de Myanmar, 2019) a la hipotética investigación formal de la Fiscalía de la CPI.

Por lo tanto, sería necesario pensar en mecanismos alternativos de activación de la jurisdicción internacional, como la remisión de la situación en Colombia por parte del Consejo de Seguridad de la ONU -como sucedió en las situaciones en Darfur (Consejo de Seguridad de la ONU, 2005) y en Libia (Consejo de Seguridad de la ONU, 2011)- o de Estados parte del ER -como sucedió en el caso de Venezuela con el beneplácito, no puede olvidarse, de Colombia (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2017)-.

Naturalmente, la premisa de cualquiera de ambos escenarios sería que los hechos del Paro Nacional constituyeran crímenes de competencia de la CPI y que aquella situación fuese admisible. Por lo tanto, en las próximas líneas se indagará acerca de la posibilidad de que tales hechos constituyan crímenes de lesa humanidad. Igualmente, se explorará la admisibilidad de los casos que potencialmente los cobijarian.

4. La competencia de la CPI sobre los hechos del Paro Nacional de 2021 y la admisibilidad de la situación

De conformidad con el artículo 53(1) del ER, la intervención de la Fiscalía de la CPI en Colombia con respecto a los hechos de Paro Nacional requeriría verificar que: “la información de que dispone constituye fundamento razonable para creer que se ha cometido o se está cometiendo un crimen de la competencia de la Corte” y que: “la causa es o sería admisible de conformidad con el artículo 17” (Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 1997). En efecto, una vez establecidos estos factores, se configuraría una presunción a favor de la investigación que tan solo podría ser desvirtuada excepcionalmente en presencia de razones sustanciales para creer que esta no redundaría en interés de la justicia (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2007).

A continuación, se presentarán las razones por las cuales se considera que existen fundamentos razonables para creer que los hechos del Paro Nacional constituyen diversos crímenes de lesa humanidad sancionados por el artículo 7 del ER. Posteriormente, se expondrán los argumentos que justifican un hallazgo de admisibilidad de los casos que potencialmente podrían surgir de esta situación a causa de la inacción estatal.

Naturalmente, esta exposición requiere una breve mención del estándar probatorio relevante. Según la jurisprudencia de cuestiones preliminares de la CPI, el “fundamento razonable” es el estándar probatorio más bajo previsto por todo el ER (Situación en la República de Costa de Marfil, 2011). Este apenas exige que los materiales aportados por la Fiscalía de la CPI permitan sostener razonablemente que uno o varios crímenes de competencia de la CPI han sido cometidos.

En consecuencia, no es necesario que la información sea concluyente (Situación en la República de Burundi, 2017). Bastaría, entonces, con que la información puesta a disposición de la Fiscalía de la CPI indicara que crímenes de su competencia pudieron haber sido cometidos durante el Paro Nacional para satisfacer el estándar probatorio requerido para iniciar una investigación formal de esta nueva situación en Colombia.

4.1. La Presunta Comisión de Crímenes de Lesa Humanidad Durante el Paro Nacional

Este apartado se enfocará en indagar acerca de la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad por parte de agentes del estado colombiano con ocasión del Paro Nacional. Con este fin en mente, se procederá a desagregar los elementos principales de dicha calificación jurídica y a reflexionar, a partir de estos, acerca de la violencia vivida en Colombia en los meses de abril y mayo de 2021.

4.1.1. Hecho Global

En atención a lo establecido por el artículo 7(1) del ER, no basta con demostrar la consumación de los elementos objetivos y subjetivos de las conductas subyacentes que pueden configurar crímenes de lesa humanidad, sino que también debe probarse la existencia del elemento contextual que los dota de relevancia internacional (Cryer, Friman, Robinson, & Wilmshurst, 2014). Es decir que se hace necesario establecer la ejecución de un ataque sistemático o generalizado contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque. Estos componentes del hecho global se examinarán sucintamente en las próximas líneas. Posteriormente, se ofrecerán algunas consideraciones sobre su satisfacción en los hechos del Paro Nacional.

A) Ataque

El primer componente del elemento contextual de los crímenes de lesa humanidad es el “ataque”. Dicho vocablo evoca la conducción de hostilidades propias de un conflicto armado. Empero, el nexo germinal de aquellas conductas con la guerra -previsto en el Artículo 6(C) del Estatuto del Tribunal Militar Internacional (Estatuto del Tribunal Militar Internacional, 1945) y confirmado en



su sentencia (Estados Unidos de América *et al. v. Hermann Wilhelm Göring et al.*, 1946)- fue eliminado a partir de la Ley 10 del Consejo de Control Aliado (Consejo de Control, 1945).

Así lo reconoció la Comisión de Derecho Internacional en el artículo 2(11) de su Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad de 1954. Al tenor de aquella propuesta normativa, serían punibles una serie de actos inhumanos o de persecución social, política, racial, religiosa o cultural, toda vez que fuesen cometidos por las autoridades del estado, por instigación suya o con su aquiescencia (Comisión de Derecho Internacional, 1954). En ningún momento se hizo referencia a la necesidad de un nexo entre tales atrocidades y una conflagración.

Posteriormente, el relator especial Doudou Thiam, afirmó que “el proyecto de código de 1954 dio cierta autonomía al crimen contra la humanidad al desligarlo del contexto de la guerra” (Comisión de Derecho Internacional, 1986). Esta postura también fue recogida por autores como Van Schaack (1999) y Servín (2014).

En consecuencia, se ha aceptado de larga data que los crímenes de lesa humanidad pueden ser cometidos tanto en tiempos de paz como en el curso de conflictos armados con o sin carácter internacional.

En línea con esta postura, el Artículo 7(2)(a) del ER define el ataque como: “[i] una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 (...) [ii] de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política” (Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 1997).

a. Línea de Conducta

En palabras de Stahn (2019), los crímenes de lesa humanidad suelen estar relacionados con sistemas sociales de opresión y dominación. Por consiguiente, cobijan diversas formas de maltrato, incluyendo aun aquellas prácticas discriminatorias que no requieren de una violencia física escandalosa para afectar las condiciones de vida de un número considerable de personas, como los regímenes de apartheid. Una expresión clara de la naturaleza sistémica de los crímenes de lesa humanidad es que requieran de la ejecución de una multiplicidad de actos violentos. En efecto, en el caso Ongwen se hizo referencia a la necesidad de comprobar una serie o flujo global de actos violatorios del Artículo 7(1) del ER. Esto implica, naturalmente, la superación de un umbral cuantitativo que los hechos aislados o fortuitos no estarían en capacidad de satisfacer (La Fiscal v. Dominic Ongwen, 2021).

En el caso colombiano, el Paro Nacional fue un escenario de movilización masiva y prolongada con pocos antecedentes históricos. Ante una situación de tales proporciones, era fácil anticipar que la fuerza pública tuviese que intervenir

-aún haciendo un uso excepcional de la violencia estatal- para garantizar el derecho de reunión pacífica y prevenir afectaciones a terceros que no lo estuviesen ejerciendo. Al respecto, la más reciente Observación General del Comité de DDHH de la ONU sobre el Artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante “PIDCP”) previó que:

Todo uso de la fuerza debe ajustarse a los principios fundamentales de legalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución y no discriminación (...) Solo se puede utilizar la fuerza mínima necesaria cuando sea imprescindible para un fin legítimo de aplicación de la ley durante una reunión. Una vez que haya pasado la necesidad de usar la fuerza, por ejemplo, cuando se detiene a una persona violenta sin peligro, no se puede seguir recurriendo a la fuerza. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no pueden usar más fuerza de la proporcional al objetivo legítimo de dispersar una reunión, prevenir un delito o practicar la detención legal de delincuentes o de presuntos delincuentes o ayudar a practicarla (Comité de Derechos Humanos, 2020).

Asimismo, aclaró que:

Solo en casos excepcionales se puede dispersar una reunión. Se puede recurrir a la dispersión si la reunión como tal ya no es pacífica o si hay indicios claros de una amenaza inminente de violencia grave que no se pueda abordar razonablemente con medidas más proporcionadas, como las detenciones selectivas. En todos los casos, las normas de aplicación de la ley sobre el uso de la fuerza se deben cumplir estrictamente. Las condiciones para ordenar la dispersión de una reunión se deberían establecer en la legislación nacional y solo un funcionario debidamente autorizado puede ordenar la dispersión de una reunión pacífica. Una reunión que, aunque sea pacífica, cause una gran perturbación, como el bloqueo prolongado del tráfico, se puede dispersar, por regla general, solo si la perturbación es “grave y sostenida” (...) Cuando se adopte la decisión de dispersar de conformidad con el derecho interno e internacional, se debería evitar el uso de la fuerza. Cuando ello no sea posible, solo se puede utilizar la fuerza mínima necesaria. En la medida de lo posible, la fuerza que se utilice se debería dirigir contra una persona o grupo específico que participe en la violencia o amenace con hacerlo. La fuerza que es probable que cause una lesión más que insignificante no se debería utilizar



contra personas o grupos que se resistan pasivamente (Comité de Derechos Humanos, 2020).

Finalmente, señaló que:

Las armas de fuego no son un instrumento adecuado para vigilar las reuniones. Nunca se deben utilizar simplemente para dispersar una reunión. A fin de cumplir con el derecho internacional, todo uso de armas de fuego por parte de los agentes del orden en el contexto de las reuniones se debe limitar a personas concretas en circunstancias en las que sea estrictamente necesario hacer frente a una amenaza inminente de muerte o lesiones graves (Comité de Derechos Humanos, 2020).

A pesar de esta clara postura del órgano responsable de la interpretación del PIDCP, los hechos reportados en el segundo acápite de este escrito dan cuenta de una “línea de conducta” en los términos del Artículo 7(2) del ER. En efecto, durante el Paro Nacional, la fuerza pública desplegó miles de conductas violentas en contra de ciudadanos que ejercían su derecho a la reunión pacífica, dejando un lamentable saldo de miles de personas muertas, desaparecidas, privadas irregularmente de su libertad, mutiladas, lesionadas y agredidas sexualmente. Estas actuaciones no sucedieron en el vacío, sino que respondieron al propósito estatal de aplacar las manifestaciones políticas en contra del gobierno Duque. Por ende, resulta razonable entender que se encontraban suficientemente vinculadas entre sí para integrar un mismo flujo global de acontecimientos.

b. Política Estatal

Ahora bien, el Artículo 7(2) del ER exige igualmente que los múltiples actos constitutivos del ataque sean perpetrados de conformidad con una política estatal u organizacional de cometerlo o, cuando menos, como un medio para promover dicha política. Dado que -en la situación colombiana- se ausulta la presunta responsabilidad de agentes estatales en la comisión de crímenes de lesa humanidad, tan solo se evaluará la existencia de una política estatal y su promoción en el marco del Paro Nacional.

b.1. Definición del Estado

La primera dificultad que se presenta al estudiar tal política es que el marco jurídico de la CPI no indica qué ha de entenderse por “estado”. De hecho, su jurisprudencia al respecto se ha limitado a señalar que el término es “autoevidente” (Situación en la República de Costa de Marfil, 2011; *El Fiscal v. Francis Kiriimi Muthaura et al.*, 2012).

Para llenar este vacío, resulta útil recodar la reciente decisión acerca de la competencia de la CPI sobre los territorios palestinos ocupados en Cisjordania y la Franja de Gaza. En esta, la Sala de Cuestiones Preliminares I concluyó que la frase “El Estado en cuyo territorio haya tenido lugar la conducta de que se trate”, contenida en el Artículo 12(2)(a) del ER, se refiere a un estado parte del tratado (Situación en el Estado de Palestina, 2021).

Tentativamente, podría pensarse que esa lógica es extensiva a otros dos escenarios de intervención estatal relevante ante la CPI: la suscripción de una declaración bajo el Artículo 12(3) del ER y la remisión de la situación en el territorio de un estado que no haya ratificado el ER por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, en atención a lo previsto por el Artículo 13(b) del ER. De esa manera, se garantizaría una comprensión plena del término “Estado” para efectos de aplicar el ER.

Una vez resuelto este asunto, debe tenerse presente que diversas salas de la CPI han señalado que la política no debe ser adoptada en los niveles más altos de la jerarquía estatal, sino que puede ser concebida por órganos regionales o locales (Situación en la República de Kenia, 2010; Situación en la República de Costa de Marfil, 2011).

Aclarados estos asuntos preliminares, es menester demostrar dos asuntos independientes: la existencia de la política y su atribución a las autoridades estatales.

b.2. Existencia de la política

Frente a lo primero, baste con señalar que la política se refiere a la intención de lanzar un ataque contra una población civil (*La Fiscal v. Germain Katanga*, 2014) y que esta no debe estar formalizada ni explícitamente declarada. En cambio, es suficiente con demostrar que tales lineamientos existían, aunque fuese implícitamente o de facto (*Hall & Ambos*, 2016). De hecho, diversas salas de Primera Instancia de la CPI han coincidido en señalar que esta puede desarrollarse mientras los perpetradores ejecutan sus acciones (*La Fiscal v. Bosco Ntaganda*, 2019; *La Fiscal v. Dominic Ongwen*, 2021).

Similarmente, tales colegiaturas han concluido que la existencia de la política puede probarse a través de diversos indicios, tales como: (i) patrones recurrentes de violencia; (ii) movilizaciones colectivas orquestadas por la organización; (iii) el uso de recursos públicos o privados para promover la política; (iv) la participación de fuerzas estatales en la comisión de crímenes; (v) declaraciones, instrucciones o documentación atribuibles al estado que condonen o promuevan la



comisión de crímenes; (vi) una motivación subyacente; y (vii) el hecho de que el ataque fuese planeado o dirigido (La Fiscal v. Bosco Ntaganda, 2019; La Fiscal v. Dominic Ongwen, 2021).

b.3. Atribución de la política al Estado

Con respecto a lo segundo, resulta de la mayor importancia insistir en que los redactores del ER previeron que la regla general de promoción de la política requería una conducta activa de las autoridades estatales. Esta postura se expresa claramente en la fórmula adoptada en los elementos de los crímenes adjuntos al Artículo 7 del ER, según los cuales la política “requiere que el Estado o la organización promueva o aliente activamente un ataque de esa índole contra una población civil” (Elementos de los Crímenes, 2002). Tan solo en la nota al pie 6 del documento se reconoce que:

En circunstancias excepcionales, podría ejecutarse por medio de una omisión deliberada de actuar y que apuntase conscientemente a alentar un ataque de ese tipo. La existencia de una política de ese tipo no se puede deducir exclusivamente de la falta de acción del gobierno o la organización (Elementos de los Crímenes, 2002).

De allí que, como expresa elocuentemente Fernández Carter (2021), la omisión tan solo sea penalmente relevante en aquellos supuestos en los cuales:

El Estado [sea] consciente de los crímenes, [tenga] la capacidad de responder ante ellos, pero [decida] no hacerlo. En esos términos se pronuncia Gil Gil, quien indica que, si bien la mera inactividad del Estado por negligencia no es suficiente, la tolerancia del mismo sí cumple con este requisito, en tanto ella esté “dirigida conscientemente a posibilitar la comisión de los crímenes”. Por tanto, sería suficiente si existe una denegación deliberada de protección contra dicha acción masiva (énfasis agregado).

Según la autora en comento, tal posibilidad interpretativa “tiene así un potencial expansivo de los crímenes de lesa humanidad, que nos recuerda que los mismos pueden cometerse incluso en contextos democráticos” (Fernández Carter, 2021). De hecho, ella sugiere explícitamente que:

La violencia policial generalizada, sumada a una falta de intervención de las autoridades para regular el uso de la fuerza, tomar acciones contra los responsables y proteger a la población civil, puede enmarcarse en un caso de omisión deliberada de actuar que permita configurar el hecho global de los crímenes de lesa humanidad (Fernández Carter, 2021).

b.4. La satisfacción del elemento de política en Colombia

Ciertamente, la postura de Fernández Carter (2021) parece adecuarse cómodamente a la trágica situación vivida en Colombia en los meses de abril y mayo de 2021.

En primer lugar, la participación del ESMAD y otras unidades de la Policía Nacional en actos de violencia se encuentra bien documentada. Al tratarse de órganos del estado que ejercen funciones “de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del Estado” (Asamblea General

de la Organización de las Naciones Unidas, 2002), es incuestionable que sus acciones le son imputables a Colombia.

En segundo lugar, varios indicios apuntan a la existencia de una política estatal de extinción de las manifestaciones a como diere lugar, aún lanzando un ataque contra la población civil. Recuérdese que en el capítulo II de esta pieza se señaló que la Policía Nacional acudió frecuentemente a tácticas excesivas y brutales para dispersar manifestaciones pacíficas, incluyendo el uso de munición legal de manera indiscriminada. Asimismo, la connivencia de agentes de la Policía Nacional con civiles armados fue clara en ciertas regiones del país. De otra parte, se evidenció violencia policial contra misiones médicas y periodistas que cubrían los acontecimientos del Paro Nacional. Finalmente, hubo numerosas instancias de violencia desproporcionada contra minorías étnicas.

En tercer lugar, hay motivos para sospechar -por lo menos- de la aquiescencia de las máximas autoridades militares y de policía, incluyendo al ministro de defensa y al presidente Duque, frente a la conducta de la fuerza pública durante el Paro Nacional. Efectivamente:

Los funcionarios han acusado a los manifestantes de ser “terroristas” o han emitido débiles declaraciones rechazando la “violencia” sin desautorizar explícitamente los excesos policiales. Aún más, el ministro de defensa expresó “gratitud y admiración” por las fuerzas de seguridad y atribuyó la violencia a grupos armados organizados (GAO) y a ciudadanos venezolanos. Mientras tanto, el presidente Duque ordenó la asistencia militar en ciudades afectadas por la brutalidad policial y ordenó la movilización de la policía y el ejército hacia Cali el 9 de mayo (Vargas Niño, No Cesa La Horrible Noche: Represión Estatal, Derecho Penal Internacional y la Búsqueda de Justicia en Colombia, 2021).

En consecuencia, la situación atravesada por Colombia a mediados de 2021 pareciera satisfacer la descripción de un ataque para efectos del Artículo 7(1) del ER.

B) Sistemático o generalizado

El ataque sobre el cual se funda la comisión de crímenes de lesa humanidad debe ser:



“sistemático o generalizado”. Esta calificación alternativa no se predica de los actos subyacentes, sino del ataque como tal (La Fiscal v. Dominic Ongwen, 2021). Este requisito es fundamental para distinguir los crímenes de lesa humanidad de los delitos ordinarios que no dan lugar a responsabilidad individual bajo el derecho internacional (Badar, 2004). En efecto, parte de la doctrina considera que se trata del elemento internacional más ampliamente reconocido para diferenciarlos (Hall & Ambos, 2016).

De un lado, el ataque es “generalizado” si se comete a gran escala y produce un número considerable de víctimas (Stahn, A Critical Introduction to International Criminal Law, 2019). Esta evaluación no es eminentemente cuantitativa o geográfica, sino que se debe realizar en atención a todos los hechos relevantes del caso (La Fiscal v. Dominic Ongwen, 2021).

De otro lado, el ataque es “sistemático” si se comete de manera organizada, por ejemplo, mediante la repetición regular de conductas criminales semejantes (Stahn, A Critical Introduction to International Criminal Law, 2019). Esta devela patrones de criminalidad e indica la improbabilidad de que tales actos ocurriesen fortuitamente (La Fiscal v. Dominic Ongwen, 2021).

En la situación del Paro Nacional, pareciera posible que se satisficieran ambas características. En efecto, el elevado número de víctimas dejadas por la Policía Nacional a lo largo y ancho del territorio colombiano (Cerosetenta, 2021), aunado a ciertas prácticas que se detallarán a continuación, ofrecen indicios de un ataque generalizado y sistemático contra manifestantes mayoritariamente pacíficos.

Algunos de los patrones más notorios incluyen:

- (i) Tras manifestaciones mayoritariamente pacíficas a la luz del día, operativos policiales coordinados se llevan a cabo en barrios vulnerables al caer la noche. Por ejemplo, cada uno de los ataques en Bogotá, Cali y Medellín ocurrieron después del ocaso; (...)
- (ii) Algunos actos se cometieron al amparo de cortes de energía eléctrica [36] o internet que fueron denunciados por el Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación; (...)
- (iii) El uso de la fuerza parece haber sido desproporcionado y algunos agentes de la policía parecen haberlo disfrutado; (...)
- (iv) Algunos agentes de la policía removieron los números de identificación de sus uniformes o se vistieron con ropa de civil antes de usar fuerza excesiva, y; (...)
- (v) (...) algunos civiles han lanzado ataques contra manifestantes pacíficos y la Guardia Indígena con la aparente aquiescencia de las fuerzas del orden (Vargas Niño, No Cesa La Horrible Noche: Represión Estatal, Derecho Penal Internacional y la Búsqueda de Justicia en Colombia, 2021).

C) Dirigido contra una población civil

Otra característica del ataque en ocasión del cual se pueden cometer crímenes de lesa humanidad es que se debe dirigir “contra una población civil”. Al respecto, vale la pena recordar que:

Desde la década de 1990, se ha entendido que son *civiles* todas aquellas personas que no hacen parte de las fuerzas armadas o que no participan activamente en las hostilidades y se ha requerido que el ataque se dirija contra una población *predominantemente* civil. Esto quiere decir que la presencia de algunos combatientes en medio de un grupo de civiles no afecta la protección que el derecho penal internacional le concede. El TPIY, el TPIR y la CPI acogieron ampliamente esta postura. Por último, el TPIY sostuvo que la población civil debe ser el *objetivo primario* del ataque y no solo una víctima incidental del mismo. La CPI también adoptó esta postura en BEMBA y KENIA. No obstante, el ataque no debe ser dirigido contra la totalidad de la población [...] sino que es suficiente que los actos se dirijan contra un grupo identificable por su nacionalidad, etnia u otros rasgos distintivos, incluida la afiliación política (Vargas Niño, 2017).

Como se mencionó en el segundo capítulo del escrito, el ESMAD y otras unidades de la Policía Nacional ejercieron violencias descomunales contra manifestantes pacíficos, comunidades étnicas, misiones médicas y periodistas. Resulta evidente, entonces, que este aspecto del elemento contextual de los crímenes de lesa humanidad también se encuentra satisfecho en la situación relativa al Paro Nacional.

4.1.2. Conductas Subyacentes

Si bien una revisión detallada de todos los crímenes de lesa humanidad potencialmente cometidos por agentes del estado colombiano en el marco del Paro Nacional excedería el objeto de este ensayo, resulta oportuno presentar un bosquejo de las imputaciones que podría hacer la Fiscalía de la CPI si decidiera abrir una investigación formal al respecto.

Según la información reseñada en el capítulo II, las conductas de competencia de la CPI que pudieron haberse cometido en Colombia durante los meses de mayo y junio de 2021 fueron:

- (i) Asesinatos de conformidad con el Artículo 7(1)(a) del ER;
- (ii) Otros actos inhumanos de carácter similar, particularmente amputaciones oculares, lesiones personales, golpizas y obstrucciones al trabajo de misiones médicas de conformidad con el Artículo 7(1)(k) del ER;



- (iii) Desapariciones forzadas de conformidad con el Artículo 7(1)(i) del ER;
- (iv) Encarcelaciones u otras privaciones graves de la libertad física de conformidad con el Artículo 7(1)(e) del ER, y;
- (v) Diversos actos de violencia sexual de conformidad con el Artículo 7(1)(g) del ER.

Además de comprobar que tales actos hubiesen sido cometidos con los elementos de intencionalidad o conocimiento aplicables según el Artículo 30 del ER, para asegurarse de su naturaleza como crímenes de lesa humanidad sería necesario verificar que satisficieran dos requisitos que los asociarían al hecho global discutido en la sección anterior: (i) el nexa con el ataque; y (ii) el conocimiento del ataque.

A) En relación con el ataque

Con miras a establecer un nexa entre el hecho global y los delitos subyacentes, basta con verificar que las características de ambos niveles de los crímenes de lesa humanidad, sus propósitos, naturaleza o consecuencias coincidan objetivamente. Para ello, la CPI puede emplear indicadores como la cercanía temporal o geográfica de los actos. De cualquier manera, aquellas conductas que se hayan cometido antes o después del núcleo del ataque contra la población civil podrían satisfacer este requisito toda vez que estuviesen suficientemente conectados a este (La Fiscal v. Bosco Ntaganda, 2019). Naturalmente, esta evaluación dependería de los casos efectivamente seleccionados y priorizados como objeto de una investigación internacional. Por ende, resultaría apresurado y enteramente hipotético aventurar un conjunto de hechos que debieran ser analizados.

B) Con conocimiento del ataque

Finalmente, el ER exige que los perpetradores ejecuten las conductas punibles con conocimiento de las circunstancias de su comisión. Esto es: siendo conscientes del ataque o teniendo la intención de promoverlo. Este requisito es la contracara subjetiva del nexa con el ataque evaluado en el apartado inmediatamente anterior (La Fiscal v. Dominic Ongwen, 2021). Según Cassese & Gaeta (2003), tal requisito se satisface cuando los autores o partícipes del crimen de lesa humanidad obran con “conciencia del contexto más amplio en el que el crimen encaja, esto es conocimiento de que los crímenes son parte de una política sistemática o de abusos a gran escala”. Los presuntos responsables no deben contar con conocimiento de todas las características del ataque ni con los detalles precisos de la política estatal. Basta, por ejemplo, con que sepan de circunstancias como el uso voluntario, coordinado y reiterativo de la violencia contra una población civil (La Fiscal v. Bosco Ntaganda, 2019).

Frente a este requisito, la evaluación sería igualmente casuística, razón por la cual habría que esperar al avance de la eventual investigación formal de esta nueva situación en Colombia para analizarlo.

4.2. La Admisibilidad de la Situación Relativa al Paro Nacional

Recientemente, la Sala de Apelaciones de la CPI concluyó que el control jurisdiccional a la solicitud de apertura de una investigación formal por parte de la Fiscalía se debe limitar a confirmar la existencia de motivos razonables para creer que se han cometido crímenes de su competencia en una situación determinada (Situación en la República Islámica de Afganistán, 2020). Sin embargo, una lectura sistemática de los artículos 1, 15, 17 y 53 del ER permite concluir claramente que la CPI no puede ejercer su competencia sobre situaciones o casos que sean inadmisibles. De allí que sea necesario evaluar los dos ejes vinculantes de la admisibilidad de una eventual situación relativa al Paro Nacional: (A) la complementariedad (Benzing, 2003) y (B) la gravedad suficiente (Schabas & El Zeidy, 2016).

4.2.1. Complementariedad

El régimen de complementariedad de la CPI es un mecanismo de distribución de las responsabilidades sobre la persecución de los crímenes internacionales básicos entre los estados partes del ER y la CPI (El Zeidy, 2002). Este efectivamente bloquea la acción de la CPI mediante la declaratoria de inadmisibilidad de situaciones y casos (Benzing, 2003) que satisfagan alguno de los escenarios previstos en el Artículo 17 del ER.

El primero de estos, de conformidad con el Artículo 17(a) del ER, se presenta cuando: “El asunto sea objeto de una investigación o enjuiciamiento por un Estado que tenga jurisdicción sobre él salvo que este no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo” (Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 1997).

La CPI ha concluido que tal precepto exige investigaciones penales nacionales (Stahn, 2005). En efecto, desde la sentencia en la apelación de Germain Katanga contra la decisión sobre la admisibilidad de su caso (2009), la Sala de Apelaciones ha sostenido que la inacción de parte del estado que ejercería jurisdicción sobre el caso lo hace admisible ante la CPI aun sin indagar acerca de la voluntad o la capacidad para sustanciarlo a nivel interno (Schabas & El Zeidy, 2016).



Aunque la CPI no ha concluido explícitamente que mecanismos alternativos a la justicia penal -como las investigaciones disciplinarias, la responsabilidad del estado o los mecanismos de justicia transicional- serían considerados como “inactividad” para efectos del Artículo 17(1)(a) del ER, esa conclusión sí puede inferirse de la postura acogida en la autorización de apertura de una investigación formal en Kenia (2010). En esa ocasión, a pesar de la existencia de respuestas extrajudiciales a la Violencia Postelectoral de 2007, la Sala de Cuestiones Preliminares II concluyó que los casos potenciales serían admisibles dada la ausencia de enjuiciamientos penales contra las personas que detentarían los máximos grados de responsabilidad por la comisión de presuntos crímenes de lesa humanidad.

Más adelante, cuando la Sala de Apelaciones evaluó específicamente la admisibilidad de la situación en Kenia, concluyó que las investigaciones nacionales tendrían que involucrar la toma de pasos dirigidos a esclarecer qué sospechosos eran responsables por cuáles conductas (El Fiscal v. William Samoei Ruto *et al.*, 2011). Teniendo en cuenta que el preámbulo del ER establece que uno de los propósitos de la CPI es “poner fin a la impunidad de los autores de esos crímenes y a contribuir así a la prevención de nuevos crímenes” (Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, 1997), parece claro que las conductas mencionadas son los delitos de competencia de la CPI.

De hecho, es claro que tales delitos también ofrecen el punto de referencia contra el cual se deben evaluar los procedimientos penales internos con miras a determinar la admisibilidad de casos potenciales ante la CPI.

En efecto, la Sala de Cuestiones Preliminares I decidió que un caso sustanciado a nivel nacional tan solo sería inadmisibles si cobijara a la misma persona y por los mismos cargos identificados en el caso ante la CPI (El Fiscal v. Thomas Lubanga Dyilo, 2006). El corolario de esta idea es que la existencia de procesos penales contra el mismo individuo por hechos distintos a los que interesan a la CPI no impediría que esta declarara admisible el caso y procediera con la detención y el enjuiciamiento del sospechoso. Tal fue la determinación que se tomó frente a la antigua primera dama de la República de Costa de Marfil, Simone Gbagbo, cuyo caso por crímenes de lesa humanidad ante la CPI fue declarado admisible a pesar de que las autoridades de Abiyán adelantaban sendos procesos judiciales en su contra por delitos económicos y contra la seguridad del estado (La Fiscal v. Simone Gbagbo, 2014).

Esta postura también fue acogida por la Sala de Apelaciones de la CPI en el contexto de la Situación en Kenia. En efecto, dicha instancia determinó que los elementos definitorios de un caso específico ante la CPI son el individuo y la conducta presuntamente cometida. Por lo tanto, para que tal caso fuese inadmisibles, la investigación nacional tendría que dirigirse

contra la misma persona y sustancialmente por la misma conducta de interés de la CPI (El Fiscal v. Francis Kirimi Muthaura *et al.*, 2011).

Posteriormente, la Sala de Apelaciones halló que el grado de sobreposición entre los incidentes investigados por la Fiscalía de la CPI y las autoridades nacionales definiría la (in)admisibilidad de un caso ante la CPI, de tal manera que las investigaciones en el orden interno tendrían que “reflejar suficientemente” (La Fiscal v. Saif al-Islam Gaddafi y Abdullah al-Senussi, 2014) el caso adelantado por la Fiscalía de la CPI.

A partir de estas consideraciones debe indicarse que, al momento de redacción de este artículo, Colombia no está cumpliendo los estrictos estándares de persecución penal nacional de los crímenes de lesa humanidad presuntamente cometidos en el marco del Paro Nacional. Recuérdense que, tal y como se expuso en el capítulo II, la CIDH, el Consejo de Estado, la prensa nacional y el Senador Iván Cepeda Castro, en conjunto con varias organizaciones de DDHH, expresaron su preocupación acerca de la insuficiente persecución de los autores de las graves conductas punibles ejecutadas contra la población civil en los meses de abril y mayo de 2021. Ante tal situación, es necesario concluir que Colombia se encuentra inmersa en una situación de inacción que, al tenor del Artículo 17(1)(a) del ER y de la jurisprudencia de la CPI en materia de complementariedad, haría claramente admisibles los casos potenciales que se desprendieran de esta nueva situación en el país sudamericano.

4.2.2. Gravedad Suficiente

Adicionalmente, se considera que los hechos del Paro Nacional satisfacen el umbral de gravedad suficiente previsto en el Artículo 17(1)(d) ER. Este representa un componente obligatorio del análisis de admisibilidad que, sin obviar la seriedad de la totalidad de los crímenes de competencia de la CPI (Situación en la República de Kenia, 2010), la obliga a enfocarse exclusivamente en aquellos que superen un estándar más alto de gravedad (El Fiscal v. Bahar Idriss Abu Garda, 2010). Esa evaluación exige evaluar: (i) la gravedad sustantiva de las conductas; y (ii) el grado de responsabilidad de sus presuntos perpetradores (Situación en la



República de Kenia, 2010; Situación en la República de Costa de Marfil, 2011).

A) Gravedad sustantiva de las conductas

La gravedad de los crímenes no se evalúa exclusivamente a partir del número de víctimas que hayan dejado, sino que tiene en cuenta factores de agravación de orden cualitativo (Situación en la República de Kenia, 2010; Situación en la República de Costa de Marfil, 2011). A falta de una orientación más adecuada para identificar estos factores en etapas tempranas de los procedimientos ante la CPI, como la solicitud de apertura de una investigación *proprio motu* por parte de la Fiscalía o la solicitud de órdenes de detención contra sospechosos de haber cometido crímenes internacionales, la Sala de Cuestiones Preliminares II tuvo que acudir a la Regla 145 de las Reglas de Procedimiento y Prueba (en adelante “RPP”). Esta provisión, contentiva de los factores de individualización de la pena a imponerle a una persona que hubiese sido efectivamente condenada por la CPI, no pareciera encajar perfectamente a una evaluación preliminar de gravedad. Sin embargo, ha influenciado profundamente la comprensión del Artículo 17(1) (d) ER desde 2010.

En ese entonces, la Sala de Cuestiones Preliminares II consideró que la gravedad podía ser medida a partir de la escala, la naturaleza y el impacto de los crímenes, los medios empleados para su comisión y el daño causado a las víctimas directas y a sus familias (Situación en la República de Kenia, 2010). En consecuencia, determinó que el número de víctimas, el alcance territorial, la extensión temporal y la brutalidad con la cual se ejecutaron los crímenes de lesa humanidad que tuvieron de sangre el período poselectoral de 2007 ameritaban la apertura de una investigación formal en dicho país de África Oriental (Situación en la República de Kenia, 2010). Poco tiempo después, la Sala de Cuestiones Preliminares III concedió la solicitud de apertura de una investigación *motu proprio* en Costa de Marfil empleando exactamente los mismos criterios (Situación en la República de Costa de Marfil, 2011).

Debido a que se trató de las dos primeras decisiones expedidas por un órgano de la CPI bajo el Artículo 15 ER, su importancia no puede ser exagerada. En efecto, durante el debate jurídico acerca de la procedencia de una investigación en la situación de la “Flotilla Humanitaria”, los argumentos de la Fiscalía de la CPI (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2014) y de la Sala de Cuestiones Preliminares I (Situación en las Naves Registradas de la Unión de las Comoras, la República Helénica y el Reino de Camboya, 2015) se centraron en los factores de gravedad contenidos en la Regla 145 de las RPP (Reglas de Procedimiento y Prueba, 2002).

Tal ha sido el impacto de esta aproximación a la gravedad sustantiva de los crímenes internacionales castigados por el ER que la Fiscalía de la CPI también la adoptó en su Documento General de Política sobre Selección y Priorización de Casos

(Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2016).

Dada la prevalencia de estos criterios, resulta pertinente emplearlos para evaluar la gravedad de los crímenes de lesa humanidad presuntamente cometidos durante el Paro Nacional. Al respecto, baste con recordar que:

Estos crímenes parecen ser suficientemente graves. En términos de su escala, han afectado a cientos de personas a través de un amplio ámbito temporal y territorial. En lo atinente a su naturaleza, éstos representan graves violaciones de los derechos a la vida, la integridad, la libertad y las prohibiciones de tratos inhumanos o la violencia sexual. La información acerca de la forma de comisión de los crímenes indica que éstos pueden ser atribuibles a servidores públicos que abusaron de su autoridad y pervirtieron su deber de proteger la vida, integridad y libertad de la ciudadanía. Todavía más, parecieron actuar desenfrenadamente y disfrutar del sufrimiento que causaron entre la población civil. Por lo demás, parece haberse seleccionado a la Guardia Indígena como objetivo con base en motivos discriminatorios. A manera de ejemplo, el presidente Duque los instó a “volver a sus resguardos” para evitar “confrontaciones innecesarias” (Vargas Niño, 2021).

B) Grado de responsabilidad de los presuntos perpetradores

En lo relativo al grado de responsabilidad de los presuntos responsables, la CPI ha sostenido que esa evaluación se funda en su contribución material a la comisión de crímenes internacionales más que en consideraciones excesivamente formalistas acerca del rango que ocupan en diversas estructuras jerarquizadas (Situación en la República Democrática del Congo, 2006). Por consiguiente, aun aquellos individuos que se encuentran en niveles inferiores del aparato criminal podrían ser investigados por la CPI si se establece que su conducta fue particularmente grave o notoria. Este análisis se basa en criterios como la naturaleza de la conducta ilícita, el grado de participación de los sospechosos, la intensidad de su dolo, la existencia de motivos discriminatorios y cualquier abuso del poder o de las funciones oficiales que desempeñen (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2016).

En la situación de la “Flotilla Humanitaria”, la Sala de Cuestiones Preliminares sostuvo que



la Fiscalía incurrió en un error al no evaluar si aquellas personas que probablemente quedarían sujetas a sus investigaciones podrían detentar el mayor grado de responsabilidad por los crímenes cometidos a bordo de la embarcación A/V Mavi Marmara independientemente de su rango al interior de las Fuerzas de Defensa de Israel (Situación en las Naves Registradas de la Unión de las Comoras, la República Helénica y el Reino de Camboya, 2015). Esto indica que, de abrirse una nueva situación sobre Colombia, la Fiscalía de la CPI tendría que adelantar un minucioso ejercicio de identificación de aquellas personas que, sin importar su posición jerárquica, tuvieron una influencia particular en la comisión de los crímenes de lesa humanidad que potencialmente tuvieron lugar durante el Paro Nacional.

5. El rol de la CPI en defensa de la democracia

Además de la satisfacción de los requisitos de competencia y admisibilidad previstos en los Artículos 1, 5, 7, 17 y 53 ER, la situación relativa al Paro Nacional le ofrecería a la CPI la oportunidad de realizar una contribución -hasta el momento esquiva- a la defensa de la democracia sustantiva a través del DPI.

5.1. El Derecho de Reunión Pacífica como Componente de la Democracia

De conformidad con el Artículo 1 de la Carta Democrática Interamericana (en adelante “CDI”), “[l]os pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla” (Organización de Estados Americanos, 2001). Esta se fortalece “con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional” (Organización de Estados Americanos, 2001) y uno de sus pilares es “el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales” (Organización de Estados Americanos, 2001). Asimismo, en el ámbito interamericano se entiende que el correcto funcionamiento de sistemas democráticos “es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos” (Organización de Estados Americanos, 2001).

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de DDHH (en adelante “Corte IDH”) concluyó recientemente que “[l]a interdependencia entre democracia, Estado de Derecho y protección de los derechos humanos es la base de todo el sistema del que la Convención forma parte” (Opinión Consultiva OC-28/21, 2021). Adicionalmente, sostuvo que “el ejercicio efectivo de la democracia en los Estados americanos constituye una obligación jurídica internacional y estos soberanamente han consentido en que dicho ejercicio ha dejado de ser únicamente un asunto de su jurisdicción doméstica, interna o exclusiva

(Opinión Consultiva OC-28/21, 2021). En este marco, la Corte IDH reconoció que la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “CADH”) fomenta el pluralismo político de diversas maneras, incluyendo “el derecho de reunión” y los derechos políticos que, vistos en su conjunto, “hacen posible el juego democrático” (Opinión Consultiva OC-28/21, 2021).

Se tiene, entonces, que el respeto del derecho de reunión constituye una de las obligaciones internacionales inherentes al ejercicio efectivo de la democracia que han reconocido los estados vinculados al sistema interamericano de DDHH. Colombia es uno de éstos. De allí que resulte importante recordar que, de conformidad con el Artículo 15 de la CADH -una norma casi idéntica al Artículo 21 del PIDCP-:

Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969).

Según la jurisprudencia de la Corte IDH en la materia, el derecho de reunión:

Abarca tanto reuniones privadas como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos. La posibilidad de manifestarse pública y pacíficamente es una de las maneras más accesibles de ejercer el derecho a la libertad de expresión, por medio de la cual se puede reclamar la protección de otros derechos. Por tanto, el derecho de reunión es un derecho fundamental en una sociedad democrática y no debe ser interpretado restrictivamente (Caso López Lone y Otros Vs. Honduras, 2015).

De manera semejante, el Comité de DDHH de la ONU concluyó, en su Observación General 37, que:

El derecho humano fundamental de reunión pacífica permite a las personas expresarse colectivamente y participar en la configuración de sus sociedades. El derecho de reunión pacífica es importante por sí mismo, puesto que protege la capacidad de las personas para ejercer su autonomía individual en solidaridad con los demás. Junto con otros derechos



conexos, constituye también el fundamento mismo de un sistema de gobierno participativo basado en la democracia, los derechos humanos, el respeto de la ley y el pluralismo. Las reuniones pacíficas pueden desempeñar un papel fundamental al permitir a los participantes presentar ideas y metas a las que aspirar en la esfera pública y determinar el grado de apoyo u oposición a esas ideas y objetivos. Cuando se utilizan para ventilar quejas, las reuniones pacíficas pueden crear oportunidades para la solución inclusiva, participativa y pacífica de las diferencias (...) El derecho de reunión pacífica es, además, un valioso instrumento que se puede utilizar y se ha utilizado para reconocer y hacer realidad muchos otros derechos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. Es especialmente importante para las personas y los grupos marginados. La falta de respeto y garantía del derecho de reunión pacífica suele ser un indicio de represión (Comité de Derechos Humanos, 2020).

De hecho, como se mencionó en el capítulo IV, el recurso a la violencia indiscriminada y desproporcionada por parte de las autoridades colombianas durante el Paro Nacional no solo dejó al descubierto su preferencia por la represión, sino que también ofreció el contexto necesario para la presunta comisión de numerosos crímenes de lesa humanidad. Entonces, es razonable sostener que esa línea de conducta representó una amenaza a los tres pilares interdependientes de la democracia, el estado de derecho y el respeto por los DDHH.

5.2. La Oportunidad de Enviar un Mensaje a Favor de la Democracia

Esta constatación sin duda trasciende la estricta interpretación y aplicación del ER. No obstante, milita a favor de la intervención de la CPI con respecto a esta nueva situación en Colombia por una razón sencilla: a lo largo de sus 18 años de existencia, la CPI ha demostrado un interés notable en la protección de la democracia por vía de la acción penal internacional. Ciertamente, las situaciones en Kenia, Costa de Marfil, Guinea y Burundi surgieron de instancias de violencia masiva acaecidas como resultado de disputas electorales que desbordaron los cauces institucionales. En aquellas instancias de “política cancerígena” (Luban), la acción penal internacional ofreció una breve esperanza de restablecimiento de los postulados jurídicos esenciales de una comunidad política pacífica y sensible a la opinión de sus ciudadanos: el respeto por la diferencia, el derecho a elegir y ser elegido, la posibilidad de participar en los asuntos públicos y la más mínima consideración por la vida, la integridad física, la libertad individual, la libertad de conciencia y el derecho de reunión pacífica.

Lamentablemente, el anhelo de una restauración efectiva de los pilares democráticos por vía del DPI se erosionó rápidamente.

Tras investigaciones afectadas por la ausencia de cooperación del “Gobierno del Jubileo” y heridas de muerte por campañas de soborno, intimidación y hasta asesinato de testigos de cargo (Cacciatori, 2018) -presuntamente vinculadas a los acusados principales-, los casos relativos

a la violencia postelectoral de 2007 contra Uhuru Kenyatta (La Fiscal v. Uhuru Muigai Kenyatta, 2015) y William Samoei Ruto (La Fiscal v. William Samoei Ruto y Joshua Arap Sang, 2016) colapsaron. Al día de hoy, la única investigación vigente con respecto a Kenia versa, precisamente, sobre los intentos del abogado Paul Gicheru de interferir con testigos de la Fiscalía (El Fiscal v. Paul Gicheru, 2021).

De otra parte, la Sala de Primera Instancia I decretó el sobreseimiento del caso adelantado contra el ex presidente marfileño Laurent Gbagbo y su ministro de juventudes Charles Blé Goudé por crímenes de lesa humanidad, presuntamente cometidos durante la represión de manifestaciones a favor de Alassane Ouattara tras las controversiales elecciones presidenciales de 2010. La Sala fundó su decisión en la ausencia de material probatorio suficiente para demostrar la responsabilidad de los acusados más allá de toda duda razonable (La Fiscal v. Laurent Gbagbo y Charles Blé Goudé, 2019). Como consecuencia de esta determinación, la orden de detención emitida contra la antigua primera dama Simone Gbagbo también fue privada de efectos (El Fiscal v. Simone Gbagbo, 2021).

En lo que respecta al examen preliminar de la situación en Guinea, relativa a la violenta represión de manifestaciones a favor de la democracia en Conakry el 28 de septiembre de 2009, el más reciente reporte de actividades de la Fiscalía de la CPI apenas indicó que continuará su evaluación de complementariedad antes de determinar si la situación es admisible (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2020).

Por último, aunque la Sala de Cuestiones Preliminares III autorizó la apertura de una investigación formal de la situación en Burundi apenas días antes de que la denuncia del ER presentada por el gobierno del fallecido Pierre Nkurunziza entrara en vigor (Situación en la República de Burundi, 2017), en la actualidad no se conocen pasos progresivos orientados a esclarecer las responsabilidades penales individuales derivadas de la campaña de persecución a sus opositores políticos, reales o presuntivos, lanzada a partir de 26 de abril de 2015.



Colombia, entonces, le ofrece a la CPI la posibilidad de enviar el contundente mensaje en defensa de la democracia que aún no ha podido consolidar.

5.3. La Activación de la Competencia de la CPI frente al Paro Nacional

Como se aseveró en el capítulo III de este escrito, el prolongado examen preliminar de la Fiscalía de la CPI en Colombia ha generado un considerable desgaste institucional que hace improbable la solicitud de autorización de cualquier investigación *motu proprio* con respecto a los hechos del Paro Nacional. De hecho, el recientemente posesionado Fiscal de la CPI, Karim A.A. Khan, QC, manifestó en un comunicado de prensa relativo a su primera visita a Colombia que: “el estrechamiento de las relaciones y la cooperación con los Estados Partes mejorará el funcionamiento del régimen del Estatuto de Roma en consonancia con el principio de complementariedad” (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2021). El énfasis en la complementariedad, un tema recurrente en los primeros meses de trabajo del nuevo Fiscal (Khan, 2021), pareciera indicar una preferencia por dejar la adjudicación de los crímenes cometidos en Colombia en manos de las autoridades nacionales. Esta se confirmó con los términos del cierre de su examen preliminar de la situación en Colombia y de apertura de una investigación formal en Venezuela (Vargas Niño, 2021).

No obstante, este obstáculo podría superarse en dos escenarios alternativos de activación de la competencia de la CPI: la remisión por parte del Consejo de Seguridad de la ONU bajo el Artículo 13(b) ER o por iniciativa de uno o varios estados partes del ER, según el Artículo 14 de dicho tratado internacional.

La primera posibilidad parece remota, pues el Consejo de Seguridad de la ONU tan solo ha remitido las situaciones en Darfur (Consejo de Seguridad de la ONU, 2005) y Libia (Consejo de Seguridad de la ONU, 2011) a la CPI, habiendo pasado una década desde esta última decisión. Además, varios intentos por remitir la situación en Siria a la CPI fueron bloqueados por dos de los miembros permanentes de dicho órgano. La Federación Rusa, en particular, sostuvo que una decisión en ese sentido tan solo serviría para preparar una intervención militar (Fehl, 2014). La susceptibilidad de las decisiones del Consejo de Seguridad de la ONU a consideraciones más propias de la *realpolitik* que del DPI (Harvard Law Review, 2015), aunada a la creciente competencia por influencia en América Latina entre varios de sus miembros permanentes, pone en tela de juicio la viabilidad de este mecanismo.

No sucede lo mismo con la remisión de terceros estados. De hecho, Colombia -actuando como parte del denominado “Grupo de Lima”- participó en la remisión de la situación en Venezuela (I) a la Fiscalía de la CPI (Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2017). Dado que la discusión doctrinaria acerca

de la posibilidad de que el Artículo 14 ER incluya tanto las remisiones de situaciones acaecidas en terceros estados como las “autorremisiones” de aquellas que tengan lugar en el territorio del mismo estado que las formula ya ha sido resuelta (Robinson, 2011), lo único que se necesitaría para que la CPI conociera de los hechos del Paro Nacional sería la voluntad política para remitir la situación. Aunque esta no se ha evidenciado hasta el momento, nada obsta realmente para prever que se pueda materializar en el futuro.

Antes bien, dado que Colombia es un estado miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2020), un socio global de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (France 24, 2018) y un estado que continúa dependiendo del gobierno de Estados Unidos y de la Unión Europea en diversos frentes, pareciera haber un clima internacional propicio a la intervención de la CPI.

Es evidente que el principal propósito de tal intervención sería el de investigar, judicializar y, de ser el caso, condenar a los máximos responsables de los crímenes internacionales más graves cometidos durante el Paro Nacional. No obstante, la mera apertura de un nuevo examen preliminar sobre estos hechos podría producir réditos en materia de justicia que hasta el momento no se han obtenido. Al respecto, vale la pena retomar la tesis de Jessberger y Geneuss (Jessberger & Geneuss, 2012) quienes, hace ya casi una década, sostuvieron que la CPI podía acudir a la complementariedad positiva para catalizar procesos nacionales de justicia que dieran efecto a la promesa del ER de “poner fin a la impunidad de los autores de esos crímenes y a contribuir así a la prevención de nuevos crímenes”.

6. Conclusiones

Luego de realizar un somero recuento de los hechos de violencia más notorios del Paro Nacional colombiano de mediados de 2021, este artículo ofreció algunos argumentos a favor de la apertura de un nuevo



examen preliminar de la Fiscalía de la CPI que se refiriera exclusivamente a ese contexto.

En primer lugar, se demostró que la recientemente clausurada situación en Colombia únicamente se refería a crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra presuntamente cometidos hasta el año 2012. A partir de allí, la Fiscalía de la CPI se enfocó en promover los procesos judiciales internos a partir de la denominada “complementariedad positiva”. Esto, aunado a las complejas iniciativas de justicia transicional adoptadas en Colombia desde mediados de la década del 2000, produjo un considerable desgaste institucional que hace poco probable la apertura de cualquier investigación oficiosa de la situación en Colombia ante la CPI.

En segundo lugar, se presentaron las razones a partir de las cuales se podría concluir que existen fundamentos razonables para creer que se cometieron al menos cinco tipos de crímenes de lesa humanidad durante el Paro Nacional: (i) asesinatos de conformidad con el Artículo 7(1)(a) del ER; (ii) otros actos inhumanos de carácter similar, particularmente amputaciones oculares, lesiones personales, golpizas y obstrucciones al trabajo de misiones médicas de conformidad con el Artículo 7(1)(k) del ER; (iii) desapariciones forzadas de conformidad con el Artículo 7(1)(i) del ER; (iv) encarcelaciones u otras privaciones graves de la libertad física de conformidad con el Artículo 7(1)(e) del ER, y; (v) diversos actos de violencia sexual de conformidad con el Artículo 7(1)(g) del ER. Igualmente, se demostró que una situación que cobijara tales crímenes internacionales sería actualmente admisible ante la CPI como consecuencia de la inacción estatal.

En tercer lugar, se sugirió que la violación del derecho a la reunión pacífica por parte de las autoridades colombianas en el marco del Paro Nacional representaba una amenaza a los tres pilares interrelacionados de la democracia, el estado de derecho y el respeto por los DDHH. En vista de que los intentos de la CPI por perseguir conductas criminales que atentaron contra la democracia en cuatro situaciones en África fracasaron o se encuentran irresueltos por distintas razones, se propuso que esta nueva situación en Colombia podría darle a la CPI la posibilidad de enviar un mensaje contundente en defensa de ese régimen político.

Dada la baja probabilidad de que la situación propuesta sea iniciada *motu proprio* por la Fiscalía de la CPI o sea remitida a esta por parte del Consejo de Seguridad de la ONU, se sostuvo que tan solo haría falta voluntad política de un tercer estado parte del ER para garantizar que la CPI interviniera. Puesto que Colombia pertenece a varias organizaciones que promueven la cooperación internacional en temas de desarrollo económico y asistencia militar, y por cuenta de su dependencia de Estados Unidos y la Unión Europea, se sostuvo que existen incentivos considerables para que la CPI intervenga. Tal intervención conduciría, idealmente, al enjuiciamiento y sanción de los

máximos responsables de crímenes de lesa humanidad en La Haya. Empero, en su rol de *watchdog court*, la CPI podría catalizar procesos nacionales que, a la fecha, no existen. Esto representaría una ganancia neta en términos de justicia.

En un controversial discurso ante estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Beijing, el magistrado francés de la CPI Marc Perrin de Brichambaut remarcó que los latinoamericanos nos encontramos en una “extraña situación” ante la CPI (Perrin de Brichambaut, 2017). Aunque no aclaró a qué se refería, su premisa es esencialmente cierta: a pesar de que 28 estados de América Latina y el Caribe (en adelante “GRULAC”) han ratificado el ER, a pesar de que Bolivia, Colombia, Honduras, México y Venezuela han sido objeto de (extensa) consideración por parte de la Fiscalía de la CPI, a pesar de la creciente demanda de justicia por las múltiples y diversas atrocidades cometidas en nuestra región, la CPI ha iniciado una sola investigación formal en un país latinoamericano: Venezuela. No obstante, a la fecha de publicación de este artículo, la Fiscalía de la CPI continúa promoviendo una visión positiva de la complementariedad que implica que sean sus propias autoridades internas las que indaguen por las responsabilidades penales individuales a que haya lugar (Memorandum de Entendimiento entre la República Bolivariana de Venezuela y la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, 2021). Nuestras nacionalidades están subrepresentadas en la mayoría de las categorías de personal de la CPI (Asamblea de los Estados Partes, 2020). Aún la jurisprudencia de la Corte IDH pareciera estar ausente de las deliberaciones de la CPI a menos que haya una magistrada del GRULAC en la Sala competente (Vargas Niño, 2021). En ocasiones, pareciera que no existiéramos.

Sin embargo, no somos pocos los profesionales latinoamericanos que conservamos la esperanza de que la CPI se convierta en un verdadero tribunal universal que investigue los crímenes de su competencia dondequiera que ocurran. Ese anhelo inspira hoy el llamado a que los crímenes de lesa humanidad presuntamente cometidos durante el Paro Nacional no



queden impunes. El clamor de que su castigo emita una clara señal de repudio por el cruel recurso de un estado nominalmente democrático a la fuerza ciega para aplacar a un pueblo ávido de pan y de libros, no de balas y granadas aturdidoras.

Declamaba Borges:

Sediento de saber lo que Dios sabe,
Judá León se dio a permutaciones
de letras y a complejas variaciones
y al fin pronunció el Nombre que es la Clave

Aquel nombre, pronunciado por las madres de todos que alimentaban al pueblo en las ollas comunitarias de Puerto Resistencia, exigido a gritos por feministas de torso desnudo en la Plaza de Bolívar, muerto en la boca ensangrentada de un artista perforado por proyectiles anónimos en la noche pereirana, es uno solo:

Justicia. Justicia. Justicia.

Referencias bibliográficas

Acuerdo de Cooperación entre la Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional y el Gobierno de Colombia. (2021, 28 de octubre).

Amnistía Internacional. (2021, 30 de julio). Cali: en el Epicentro de la Represión. Violaciones a los Derechos Humanos durante el Paro Nacional 2021 en Cali, Colombia. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr23/4405/2021/es/>

Asamblea de los Estados Partes. (2020). Proyecto de informe de la Mesa sobre la representación geográfica equitativa y el equilibrio entre los géneros en la contratación del personal de la Corte Penal Internacional.

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (2002, 28 de enero). A/RES/56/83. 56/83. *Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*.

Badar, M. (2004). From the Nuremberg Charter to the Rome Statute: Defining the Elements of Crimes against Humanity. *San Diego International Law Journal*, 5(73), 73-144.

Barreto, H. (2006, 4 de agosto). La Ley de Justicia y Paz Frente a la Corte Penal Internacional. *Derecho Penal y Criminología*, 27(81), 47-70.

Benzing, M. (2003). The Complementarity Regime of the International Criminal Court: International Criminal Justice between State Sovereignty and the Fight against Impunity. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 7, 591-632.

Burke-White, W. (2008). Proactive Complementarity: The International Criminal Court and National Courts in the Rome System of International Justice. *Harvard International Law Journal*, 49(1), 53-108.

Cacciatori, M. (2018). When Kings are Criminals: Lessons from ICC Prosecutions of African Presidents. *International Journal of Transitional Justice*, 12, 386-406.

Campos, A. (2021, 2 de mayo). Monólogos del adiós: sobre la muerte de Marcelo Agredo.

Cassese, A. & Gaeta, P. (2003). *International Criminal Law*. Oxford University Press.

Cepeda, I. (2021, 28 de setiembre). Senador Ivan Cepeda y organizaciones de DD.HH. Entregan informe a la Corte Penal Internacional -CPI- sobre violaciones de derechos humanos en el marco del Paro Nacional. *Polo Democrático Alternativo*. <https://www.polodemocratico.net/senador-ivan-cepeda-y-organizaciones-de-dd-hh-entregan-informe-a-la-corte-penal-internacional-cpi-sobre-violaciones-de-derechos-humanos-en-el-marco-del-paro-nacional/>

Cerosetenta. (2021, 9 de mayo). Cartografía de la Violencia Policial. <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/especiales/violencia-policial/>

Comisión de Derecho Internacional. (1954). Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad. *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, II*. Draft Code of Offences against the Peace and Security of Mankind.

Comisión de Derecho Internacional. (1986). Cuarto informe sobre el proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad, por el Sr. Doudou Thiam, Relator Especial.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2021). Observaciones y Recomendaciones Visita de Trabajo a Colombia Junio 2021.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2021, 7 de mayo). La CIDH y su RELE expresan preocupación ante la gravedad y elevado número de denuncias de violaciones de derechos humanos durante las protestas sociales en Colombia. <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/118.asp>

Comité de Derechos Humanos. (2020, 17 de setiembre). Observación general 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21).

Congreso de la República de Colombia. (2005, 25 de julio). Ley 975 de 2005. *Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial 51.744.

Consejo de Control. (1945, 20 de diciembre). Ley 10. *Castigo de Personas Responsables de Crímenes de Guerra, Crímenes Contra la Paz y Crímenes de Lesa Humanidad*. <https://www.legal-tools.org/doc/ffda62/pdf/>

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. (2021, 5 de agosto). Jeimmy Acuña Naranjo, 11001-03-15-000-2021-02367-00.

Consejo de Seguridad de la ONU. (2005, 31 de marzo). S/RES/1593.



- Consejo de Seguridad de la ONU. (2011, 26 de febrero). S/RES/1970.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969, 7-22 de noviembre). San José, Costa Rica.
- Corte Constitucional de Colombia. (2019, 13 de marzo). Sentencia C-112 de 2019. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-112-19.htm>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2015, 5 de octubre). Caso López Lone y Otros Vs. Honduras, Serie C, 302.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021, 7 de junio). Opinión Consultiva OC-28/21, Serie A, 28.
- Corte Penal Internacional. (2011, 15 de noviembre). Situación en la República de Costa de Marfil, ICC-02/11-14-Corr.
- Corte Penal Internacional. (2017, 9 de noviembre). Situación en la República de Burundi, ICC-01/17-9-Red.
- Corte Penal Internacional. (2021, 22 de agosto). Preliminary Examination Colombia. <https://www.icc-cpi.int/colombia>
- Cryer, R., Friman, H., Robinson, D. & Wilmschurst, E. (2014). An Introduction to International Criminal Law and Procedure (3.ª ed). Cambridge University Press.
- ECCHR, C. (2021, 2 de mayo). Re: Including allegations of police violence in the Colombian preliminary examination. https://www.ecchr.eu/fileadmin/Juristische_Dokumente/20210510_Letter_ICC_Colombia_police_violence.pdf
- El Espectador. (2021, 8 de setiembre). Paro Nacional: de 231 investigaciones por abuso policial, hay dos destituciones. <https://www.elespectador.com/judicial/paro-nacional-de-231-investigaciones-por-abuso-policial-hay-dos-destituciones/>
- El Zeidy, M. (2002). The Principle of Complementarity: A New Machinery to Implement International Criminal Law. *Michigan Journal of International Law*, 23(896), 869-888.
- Elementos de los Crímenes. (2002, 3-10 de setiembre). Documentos Oficiales de la Asamblea de Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, primer período de sesiones. Naciones Unidas.
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. (1997, 17 de julio). *Roma, Lazio, Italia*. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&clang=en#EndDec
- Estatuto del Tribunal Militar Internacional. (1945, 8 de agosto). <https://avalon.law.yale.edu/imt/imtchart.asp>
- Fehl, C. (2014). Growing Up Rough: The Changing Politics of Justice at the International Criminal Court. Frankfurt: Peace Research Institute Frankfurt (PRIF).
- Fernández, C. (2021). ¿Un ataque generalizado, pero no sistemático? Sobre la omisión deliberada de actuar en los crímenes de lesa humanidad. En C. Guerrero, *El Derecho Penal Internacional ante la jurisdicción internacional y la jurisdicción chilena: a 20 años del Estatuto de Roma*.
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2007). Policy Paper on the Interests of Justice. <https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/772c95c9-f54d-4321-bf09-73422bb23528/143640/iccotpinterestsofjustice.pdf>
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2012). Situación en Colombia Reporte Intermedio. <https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/3D3055BD-16E2-4C83-BA85-35BCFD2A7922/285202/OTP2012035032COLResumenEjecutivodelReporteIntermed.PDF>
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2013). Policy Paper on Preliminary Examinations. https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/otp-policy_paper_preliminary_examinations_2013-eng.pdf
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2014). Situation on Registered Vessels of Comoros, Greece and Cambodia: Article 53(1) Report. La Haya.
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2014, 12 de junio). Statement by the ICC Prosecutor, Fatou Bensouda, on the referral of the situation since 1 August 2012 in the Central African Republic. <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-statement-12-06-2014&ln=en>
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2016, 15 de setiembre). Policy Paper on Case Selection and Prioritisation. https://www.icc-cpi.int/itemsdocuments/20160915_otp-policy_case-selection_eng.pdf
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2017, 27 de setiembre). Declaración de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, Sra. Fatou Bensouda, sobre la remisión por parte de un grupo de seis Estados Partes en relación con la situación en Venezuela. <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=180927-otp-stat-venezuela&ln=Spanish>
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2017, 4 de diciembre). Informe sobre las actividades de examen preliminar. Informe sobre las actividades de examen preliminar. https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-rep/2017-otp-rep-PE-COLOMBIA_SPA.pdf
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2018, 5 de diciembre). Informe sobre las actividades de examen preliminar. <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2018-otp-rep-PE-Colombia.pdf>
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2020). Report on Preliminary Examination Activities 2020.
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2020, 17 de febrero). Declaración de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional, Sra. Fatou Bensouda, sobre la remisión por parte de Venezuela en relación a la situación en su propio territorio. <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=200217-otp-statement-venezuela&ln=Spanish>
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2020, 14 de diciembre). Informe sobre las actividades de examen preliminar. <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2020-PE/2020-pe-report-col-spa.pdf>



- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2021, 15 de junio). Situación en Colombia. Consulta sobre Puntos de Referencia. <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20210615-COL-Benchmarking-Consultation-Report-spa.pdf>
- Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2021, 25 de octubre). El Fiscal de la Corte Penal Internacional, Sr. Karim A. A. Khan QC, inicia visitas oficiales a Colombia y a Venezuela. <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1622&ln=Spanish>
- France 24. (2018, 31 de mayo). Colombia formalizó su ingreso a la OTAN y se convierte así en el primer socio global latinoamericano. <https://www.france24.com/es/20180531-colombia-otan-bruselas-latinoamerica>
- Giles, M. (2019). On "Tempered Complementarity": The International Criminal Court and the Colombian Peace Process. *Canadian Journal of Human Rights*, 8(1), 151-184.
- Grupo de Expertos Independientes. (2020, 30 de setiembre). Independent Expert Review of the International Criminal Court and the Rome Statute System Final Report. https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP19/IER-Final-Report-ENG.pdf
- Hall, C. & Ambos, K. (2016). Article 7: Crimes Against Humanity. En O. Triffterer & K. Ambos, *The Rome Statute of the International Criminal Court A Commentary* (3.rd Edition). C.H. Beck - Hart - Nomos.
- Harvard Law Review. (2015, 12 de enero). U.N. SCOR, 69th Sess., 7180th mtg. at 4, U.N. Doc. S/PV.7180 (May 22, 2014) Draft Security Council Resolution Referring Syrian Conflict to the International Criminal Court Vetoed by Russia and China (13 in Favor, 2 Against). <https://harvardlawreview.org/2015/01/u-n-scor-69th-sess-7180th-mtg-at-4-u-n-doc-spv-7180-may-22-2014/>
- Human Rights Watch. (2021, 9 de junio). Colombia: Brutalidad policial contra manifestantes. Urge una reforma policial para prevenir futuros abusos. <https://www.hrw.org/es/news/2021/06/09/colombia-brutalidad-policial-contra-manifestantes>
- Jessberger, F. & Geneuss, J. (2012). The Many Faces of the International Criminal Court. *Journal of International Criminal Justice*, 10, 1081-1094.
- Khan, K. (2021, 16 de junio). Swearing-in ceremony: Speech of new ICC Prosecutor Karim Asad Ahmad Khan QC, 16 June 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=tDldr2ma1S0>
- Memorándum de Entendimiento entre la República Bolivariana de Venezuela y la Fiscalía de la Corte Penal Internacional. (2021, 3 de noviembre).
- Olásolo, H. (2014). Los exámenes preliminares de la Corte Penal Internacional en América Latina: el caso colombiano y su impacto sobre futuras negociaciones de paz en la región. *Anuario de Derechos Humanos*, 10, 35-56.
- Olásolo, H. & Ramírez, J. (2017). The Colombian Integrated System of Truth, Justice, Reparation and Non-Repetition. *Journal of International Criminal Justice*, 15, 1011-1047.
- Organización de Estados Americanos. (2001, 11 de setiembre). Carta Democrática Interamericana.
- Organización de las Naciones Unidas. (2021, 4 de mayo). ONU Derechos Humanos llama a la calma en Colombia, y denuncia el uso excesivo de la fuerza contra los manifestantes. <https://news.un.org/es/story/2021/05/1491612>
- Organización de las Naciones Unidas. (2021, 7 de mayo). Committee on Enforced Disappearances Closes Online Twentieth Session after Adopting Concluding Observations on Reports of Mongolia, Switzerland and Colombia. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27075&LangID=E>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2020, 28 de abril). La OCDE global da la bienvenida a Colombia como su 37o miembro. <https://www.oecd.org/newsroom/la-ocde-global-da-la-bienvenida-a-colombia-como-su-37o-miembro.htm>
- Perrin de Brichambaut, M. (2017). *ICC Statute Article 68. Beijing*. Centre for International Law Research and Policy.
- Reglas de Procedimiento y Prueba. (2002, 10 de setiembre). Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, primer período de sesiones, Nueva York, 3 a 10 de setiembre de 2002 (ICC-ASP/1/3 y Corr.1).
- Robinson, D. (2011). The Controversy over Territorial State Referrals and Reflections on ICL Discourse. *Journal of International Criminal Justice*, 9, 355-384.
- Rodríguez, C. (2014). La Evolución del Crimen de Lesa Humanidad en el Derecho Penal Internacional. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 139, 209-249.
- Sala de Apelaciones de la Corte Penal Internacional. (2006, 13 de julio). Situación en la República Democrática del Congo, ICC-01/04-169.
- Sala de Apelaciones de la Corte Penal Internacional. (2009, 25 de setiembre). El Fiscal v. Germain Katanga y Mathieu Ngudjolo Chui, ICC-01/04-01/07-1497 (Corte Penal Internacional, Sala de Apelaciones 25 de setiembre de 2009).
- Sala de Apelaciones de la Corte Penal Internacional. (2011, 30 de agosto). El Fiscal v. Francis Kirimi Muthaura et al., ICC-01/09-02/11-274.
- Sala de Apelaciones de la Corte Penal Internacional. (2011, 30 de agosto). El Fiscal v. William Samoei Ruto et al., ICC-01/09-01/11-307.
- Sala de Apelaciones de la Corte Penal Internacional. (2014, 21 de mayo). La Fiscal v. Saif al-Islam Gaddafi y Abdullah al-Senussi, ICC-01/11-01/11-547-Red.
- Sala de Apelaciones de la Corte Penal Internacional. (2020, 5 de marzo). Situación en la República Islámica de Afganistán, ICC-02/17-138.
- Sala de Cuestiones Preliminares de la Corte Penal Internacional (Artículo 70) A. (2021, 15 de julio). El Fiscal v. Paul Gicheru, ICC-01/09-01/20-153-Red.



Sala de Cuestiones Preliminares I de la Corte Penal Internacional. (2006, 10 de febrero). El Fiscal v. Thomas Lubanga Dyilo, ICC-01/04-01/06-1-Corr-Red.

Sala de Cuestiones Preliminares I de la Corte Penal Internacional. (2010, 8 de febrero). El Fiscal v. Bahar Idriss Abu Garda, ICC-02/05-02/09-243-Red.

Sala de Cuestiones Preliminares I de la Corte Penal Internacional. (2014, 11 de diciembre). La Fiscal v. Simone Gbagbo, ICC-02/11-01/12-47-Red.

Sala de Cuestiones Preliminares I de la Corte Penal Internacional. (2015, 16 de julio). Situación en las Naves Registradas de la Unión de las Comoras, la República Helénica y el Reino de Camboya, ICC-01/13-34.

Sala de Cuestiones Preliminares I de la Corte Penal Internacional. (2021, 5 de febrero). Situación en el Estado de Palestina, ICC-01/18-143.

Sala de Cuestiones Preliminares II de la Corte Penal Internacional. (2010, 31 de marzo). Situación en la República de Kenia, ICC-01/09-19-Corr.

Sala de Cuestiones Preliminares II de la Corte Penal Internacional. (2012, 23 de enero). El Fiscal v. Francis Kirimi Muthaura et al., ICC-01/09-02/11-382-Red.

Sala de Cuestiones Preliminares II de la Corte Penal Internacional. (2021, 19 de julio). El Fiscal v. Simone Gbagbo, ICC-02/11-01/12-90.

Sala de Cuestiones Preliminares III de la Corte Penal Internacional. (2017, 25 de octubre). Situación en la República de Burundi, ICC-01/17-9-Red.

Sala de Cuestiones Preliminares III de la Corte Penal Internacional. (2019, 14 de noviembre). Situación en la República Popular de Bangladesh y en la República de la Unión de Myanmar, ICC-01/19-27. https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2019_06955.PDF

Sala de Primera Instancia I de la Corte Penal Internacional. (2019, 16 de julio). La Fiscal v. Laurent Gbagbo y Charles Blé Goudé, ICC-02/11-01/15-1263.

Sala de Primera Instancia II de la Corte Penal Internacional. (2014, 7 de marzo). La Fiscal v. Germain Katanga, ICC-01/04-01/07-3436-tENG.

Sala de Primera Instancia V(A) de la Corte Penal Internacional. (2016, 5 de abril). La Fiscal v. William Samoei Ruto y Joshua Arap Sang, ICC-01/09-01/11-2027-Red-Corr.

Sala de Primera Instancia V(B) de la Corte Penal Internacional. (2015, 13 de marzo). La Fiscal v. Uhuru Muigai Kenyatta, ICC-01/09-02/11-1005.

Sala de Primera Instancia VI de la Corte Penal Internacional. (2019, 8 de julio). La Fiscal v. Bosco Ntaganda, ICC-01/04-02/06-2359.

Sala de Primera Instancia IX de la Corte Penal Internacional. (2021, 4 de febrero). La Fiscal v. Dominic Ongwen, ICC-02/04-01/15-1762-Red.

Schabas, W. & El Zeidy, M. (2016). Article 17: Issues of Admissibility. En O. Triffterer & K. Ambos, *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. C.H. Beck - Hart - Nomos.

Stahn, C. (2005). Complementarity, Amnesties and Alternative forms of Justice: Some Interpretative Guidelines for the International Criminal Court. *Journal of International Criminal Justice*, 3, 695-720.

Stahn, C. (2019). *A Critical Introduction to International Criminal Law*. Cambridge University Press.

Stewart, J. (2015, 13 de mayo). La Justicia Transicional en Colombia y el Papel de la Corte Penal Internacional. <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/otp-stat-13-05-2015-SPA.pdf>

Stewart, J. (2018, 31 de mayo). El Rol de la CPI en el Proceso de Justicia Transicional en Colombia. https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/20180SpeechDP_ESP.pdf

Tribunal Militar Internacional. (1946, 1 de octubre). Estados Unidos de América et al. v. Hermann Wilhelm Göring et al.

Urueña, R. (2017). Prosecutorial Politics: The ICC's Influence in Colombian Peace Processes, 2003-2017. *American Journal of International Law*, 111(1), 104-125.

Van Schaack, B. (1999). The Definition of Crimes Against Humanity: Resolving the Incoherence. *Columbia Journal of Transnational Law*, 37, 787-850.

Vargas Niño, S. (2017). Comentario V: El traje nuevo del emperador: recurso de la Corte Suprema de Justicia a los crímenes de lesa humanidad como justificación para violar el principio de legalidad. En R. Posada, F. Velásquez & M. Correa, *Estudios críticos de jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia*, 6 (pp. 149-190). Universidad de Los Andes-Editorial Ibáñez-Universidad Sergio Arboleda.

Vargas Niño, S. (2021, 16 de mayo). No Cesa La Horrible Noche: Represión Estatal, Derecho Penal Internacional y la Búsqueda de Justicia en Colombia. <https://una.uniandes.edu.co/index.php/blog/220-no-cesa-la-horrible-noche-represion-estatal-derecho-penal-internacional-y-la-busqueda-de-justicia-en-colombia>

Vargas Niño, S. (2021, 2 de julio). Remedios Latinoamericanos: La Incorporación de la Jurisprudencia Interamericana relativa a las Reparaciones en la CPI. <https://agendaestadodederecho.com/la-incorporacion-de-la-jurisprudencia-interamericana-relativa-a-las-reparaciones-en-la-cpi/>

Vargas Niño, S. (2021, 24 de noviembre). *No Todos los Caminos Conducen a La Haya: el Principio de Complementariedad en América Latina*. Agenda Estado de Derecho.

Vargas Niño, S. (2021, 2 de diciembre). *When a Preliminary Examination Closes, a New Era Opens: The OTP's Innovative Support for Transitional Justice in Colombia*. Opinio Juris. 