

Mapeo, Selección y Priorización de Casos de Crímenes Relacionados con el Conflicto Armado y las Atrocidades

Case Matrix Network

La Red Matriz de Casos ('CMN', según sus siglas en inglés) proporciona servicios de transferencia de conocimientos y desarrollo de capacidades a actores nacionales e internacionales en los ámbitos del derecho penal internacional y del derecho internacional de los derechos humanos. Buscamos fortalecer a quienes trabajan en casos de crímenes internacionales y violaciones graves de derechos humanos mediante el acceso a información jurídica, asesoramiento jurídico experto, y otras herramientas de conocimiento. CMN es un departamento del Centro para la Investigación y Políticas en Derecho Internacional ('CILRAP', según su sigla en inglés), una organización internacional sin fines de lucro, registrada en Bélgica.

Agradecimientos

Estas Directrices fueron preparadas por Emilie Hunter e Ilia Utmelidze y brindan una perspectiva general revisada, actualizada y ampliada de las publicaciones previas de CILRAP sobre los criterios para el mapeo, la selección y priorización de casos. La investigación fue realizada por Andreja Jerončič y Marialejandra Moreno Mantilla. La traducción fue proporcionada por Arturo Cortés Barbabosa.

© Centre for International Law Research and Policy, junio de 2018

ISBN: 978-82-8348-169-3.

LTD-PURL: <http://www.legal-tools.org/doc/f183ff/>.

Esta publicación forma parte del servicio de 'Directrices, manuales e informes' del CMN Knowledge Hub. Para más publicaciones visite la página web del CILRAP: <https://www.casematrixnetwork.org/cmnn-knowledgehub/guidelines-manuals-and-reports/>.

Esta publicación fue posible gracias a una donación del Fondo Magna Carta por los Derechos Humanos y la Democracia del Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos del Commonwealth del Reino Unido ('FCO', según su sigla en inglés). La CMN se hace responsable exclusiva de los contenidos de la presente publicación y en ningún caso pretende reflejar el punto de vista del FCO.

Tabla de Contenidos

Agradecimientos

1. Introducción	1
Cuadro 1: Estrategia para la judicialización de crímenes relacionados con el conflicto armado y las atrocidades	3
2. Principios generales de la selección y priorización de casos	4
3. Mapeo de expedientes de casos abiertos y magnitud de la victimización	6
4. Adopción de una política de selección y priorización de casos	8
5. Criterios modelo para la selección y priorización de casos	10
Gravedad: los hechos y contexto de los actos delictivos del caso	10
Representatividad objetiva: el caso es representativo de la victimización total de la situación	15
Consideraciones prácticas y de política	17
Cuadro 2: Criterios de selección y priorización de casos	20
6. Servicios de CMN para el mapeo, selección y priorización de casos	21

1. Introducción

Los conflictos armados contemporáneos se caracterizan por tener una amplia escala y alcance de conductas ilícitas, a menudo llevadas a cabo en contra de grupos vulnerables o marginados. Los esfuerzos judiciales deben abarcar la naturaleza total de la victimización, incluyendo el área geográfica de la victimización y las comunidades afectadas, así como las organizaciones e individuos responsables. Sin embargo, rara vez es posible la impartición de justicia penal para todas las violaciones. Las instituciones judiciales están a menudo limitadas con respecto al número de casos que pueden ser judicializados en un momento dado: sin una estrategia objetiva y transparente, los casos serán judicializados de manera *ad hoc* y sin una estructura clara – por ejemplo, atendiendo los casos por el orden de llegada – mientras que muchos otros casos no serán considerados. De manera inadvertida o premeditada, este tipo de enfoque selectivo puede ser discriminatorio, parcial o injusto y puede resultar en impunidad *de facto* para ciertos delitos, grupos de perpetradores o grupos de víctimas.

El mapeo, selección y priorización de casos tiene como objetivo hacer frente a estos desafíos, permitiendo que la totalidad de la victimización en cualquier conflicto sea tratada de manera imparcial y con sensibilidad social. Pretende equilibrar la búsqueda para acabar con la impunidad de los perpetradores de atrocidades en masa con las limitaciones jurídicas y los mecanismos de responsabilidad, garantizando una administración de justicia más eficiente y transparente. Esto no significa necesariamente la desestimación ni el cierre de los demás casos, con excepción de unos cuantos, sino más bien establece un proceso objetivo y transparente para la atribución y escalonamiento de los casos dentro y mediante mecanismos judiciales apropiados.

El proceso penal debe dar prioridad a los casos que involucran delitos cometidos en las áreas o comunidades más afectadas por la violencia. Asimismo, las organizaciones o instituciones con mayor grado de responsabilidad por la comisión de delitos deben ser llevadas ante la justicia penal en mayor proporción, o antes que las organizaciones o instituciones de menor importancia. Otros casos o incidentes pueden ser asignados a otros mecanismos de rendición de cuentas, dependiendo de las necesidades post-conflicto del país y a su marco jurídico (véa Cuadro 1).

Las presentes Directrices plantean el enfoque recomendado por CMN, que se basa en nuestra experiencia en diferentes escenarios de post-conflicto, así como en observaciones empíricas e investigación teórica. Describen:

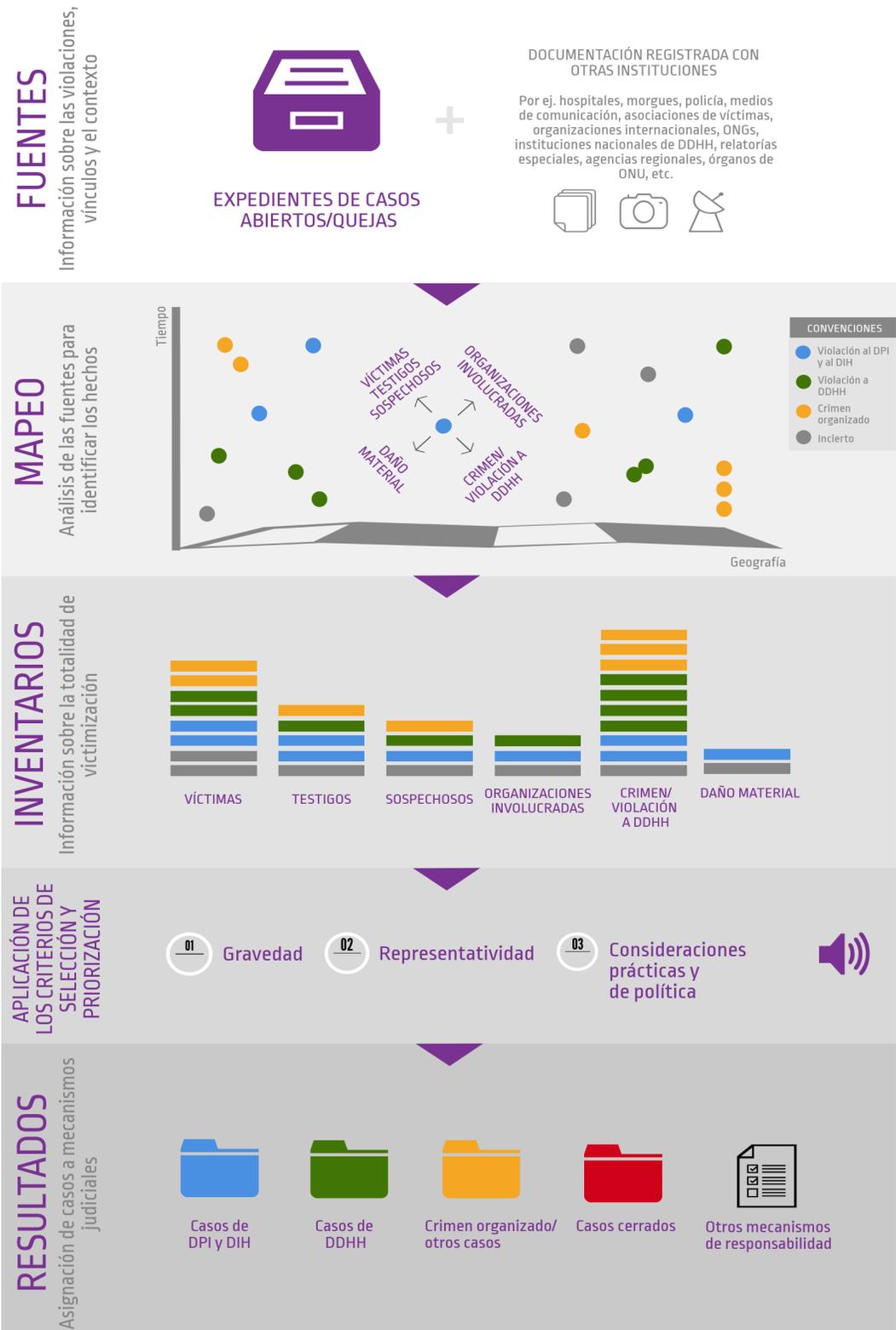
- Principios generales fundamentales que sirven de guía para el mapeo, selección y priorización de casos;

- El alcance y proceso del mapeo de la acumulación de expedientes de casos abiertos y de incidentes más amplios;
- Consideraciones para la adopción de una política que oriente el proceso de mapeo, selección y priorización de casos;
- Criterios modelo para la selección y priorización de casos;
- Servicios de CMN para el mapeo, selección y priorización de casos.

La metodología de CMN para el mapeo, la selección y priorización de casos

CMN ha desarrollado una metodología integral para el mapeo, selección y priorización de casos, que apoya a los actores nacionales en la adopción de una política objetiva y transparente para llevar a cabo estos procesos. Esto incluye el mapeo y análisis exhaustivo de la totalidad de la victimización (incluyendo la acumulación de todos los expedientes de casos abiertos); la adopción de criterios objetivos para la selección y priorización de casos y su inclusión en una política estratégica más amplia que establezca la lógica para el mapeo, selección y priorización de casos y su atribución a los diferentes procesos judiciales (incluyendo los procedimientos penales abreviados); aplicación, revisión y monitoreo de los criterios para la selección y priorización; divulgación; y evaluación de los recursos materiales y de infraestructura necesarios. Nuestra metodología de mapeo, selección y priorización de casos ha orientado la práctica de varias instituciones, particularmente en Bosnia y Herzegovina y la República Democrática del Congo, así como y la Corte Penal Internacional ('CPI'). Mayor información disponible bajo solicitud.

Cuadro 1: ESTRATEGIA PARA LA JUDICIALIZACIÓN DE CRÍMENES RELACIONADOS CON EL CONFLICTO Y LAS ATROCIDADES



2. Principios generales de la selección y priorización de casos

- 1 Las prácticas actuales de selección o priorización deben ser revisadas
- 2 Se debe realizar el mapeo para determinar la totalidad de la victimización
- 3 La selección y priorización de casos debe ser consistente pero flexible
- 4 Se debe adoptar una política de selección y priorización de casos
- 5 Se debe llevar a cabo la divulgación en las comunidades afectadas

Las prácticas actuales de selección o priorización deben ser revisadas

Usualmente, los casos relacionados con conflictos armados son atendidos de manera selectiva, siendo estos atendidos por el orden de llegada, por la disponibilidad de pruebas o como resultado de la presión política o pública. Casi siempre se producen demoras, lo que provoca una mayor acumulación de casos y una mayor presión en el servicios de justicia penal. Las prácticas existentes de selección y priorización deben ser revisadas para identificar las realidades con respecto a la adjudicación de casos relacionados con el conflicto armado y las atrocidades, incluyendo prácticas que puedan involucrar sesgos involuntarios o intencionales, demoras injustificadas, limitaciones en el cumplimiento de prácticas para un juicio justo, así como protección y apoyo a víctimas y testigos.

Se debe realizar el mapeo de expedientes de casos abiertos para determinar la totalidad de la victimización

Es necesario llevar a cabo un inventario de los expedientes de casos abiertos existentes y éste debe servir de base para una revisión exhaustiva de las circunstancias fácticas del conflicto, con el fin de entender la magnitud de la victimización ocasionada y el o los marcos jurídicos disponibles para la rendición de cuentas. Este proceso informará la elección de indicadores específicos de los criterios de selección y priorización y garantizará que los casos seleccionados y priorizados continúen siendo representativos de la victimización en general. En varias circunstancias podría ser conveniente/necesario ampliar el ejercicio de mapeo con el fin de incluir incidentes registrados con otras entidades – tales como instituciones nacionales de derechos humanos o la defensoría del pueblo, comisiones o investigaciones – y demás.

La selección y priorización de casos debe ser consistente pero flexible

La selección de casos debe ser *consistente pero flexible*, considerando pruebas recientemente adquiridas o recabadas – o cualquier otro tipo de información nueva – que puedan hacer que un caso tenga mayor o menor prioridad. Es posible hacer excepciones por motivos tácticos justificables para judicializar casos en los cuales el presunto perpetrador tenga una mayor responsabilidad. La decisión de judicializar un caso específico es un ejercicio de equilibrio que requiere una evaluación de los intereses de las víctimas, los acusados y la comunidad en conjunto. Asimismo, debe considerarse la legitimidad del uso de criterios y casos seleccionados para garantizar que ciertos tipos de crímenes, grupos de perpetradores o de víctimas no sean priorizados de manera desproporcional o, por el contrario, ignorados o pasados por alto. Los criterios de CMN proporcionan un marco mediante el cual los intereses de las víctimas, los acusados y la comunidad en conjunto pueden ser evaluados y equilibrados.

Se debe adoptar una política de selección y priorización de casos

La política de selección y priorización debe proporcionar un plan de trabajo para la búsqueda de justicia, respondiendo a las necesidades y realidades específicas del conflicto, así como al sistema jurídico y sus recursos. Debe dar respuesta a la acumulación de casos y violaciones, las consideraciones de equidad procesal y cuestiones de legalidad y consideraciones de recursos y capacidad, así como adoptar criterios formales y objetivos que orienten una selección y priorización objetiva de los casos.

Se debe llevar a cabo la divulgación en las comunidades afectadas

Las comunidades afectadas y la sociedad en general a menudo perciben con desconfianza o incluso hostilidad a los mecanismos de justicia. Esto puede ser exacerbado por la ausencia de información transparente y objetiva sobre las características del conflicto en general, así como su experiencia propia en el conflicto y la respuesta judicial a éste de manera particular. Al seguir una política clara y objetiva de mapeo, selección y priorización de casos, es posible atender las preocupaciones – en cuanto a arbitrariedad, acusaciones de impunidad, parcialidad o focalización – y proporcionar un estándar transparente mediante el cual las decisiones de la fiscalía puedan ser evaluadas. En consecuencia, hay justificaciones fiables para la divulgación de las prácticas de selección y priorización de casos, con el fin de demostrar la legitimidad de las prioridades y los factores objetivos que las motivan.

3. Mapeo de expedientes de casos abiertos y magnitud de la

El mapeo, selección y priorización de casos funciona sobre el principio de que los esfuerzos judiciales – particularmente los procesos penales – deben ser representativos de la victimización en general de un conflicto, incluyendo los crímenes, perpetradores y víctimas. Lo anterior requiere el mapeo de las violaciones cometidas, lo cual deberá incluir datos precisos y fiables sobre la conducta criminal, perpetradores y víctimas. La actual acumulación de expedientes de casos abiertos y denuncias del sistema de justicia penal deberá ser mapeada con el fin de administrar el proceso de selección y priorización, y de garantizar que los perpetradores de más alto nivel y aquellos con mayor grado de responsabilidad sean identificados y los cargos en contra de ellos sean correctamente gestionados. De igual modo, puede ser necesario un *mapeo de incidentes* más amplio, particularmente en donde el registro formal de denuncias ha sido gravemente obstaculizado o afectado o donde la escala y naturaleza de las denuncias son ampliamente cuestionadas.

Acumulación de expedientes de casos abiertos existentes

La mayoría de las jurisdicciones experimentan una acumulación de casos o denuncias de violaciones cometidas como parte de un conflicto armado o atrocidad. Todos los expedientes de casos abiertos existentes o denuncias del sistema de justicia penal que puedan constituir crímenes internacionales fundamentales, violaciones al derecho internacional humanitario o violaciones graves a los derechos humanos – incluyendo nuevos casos – deben ser mapeados con el fin de crear un inventario cuantificable de los casos existentes.

Mapeo de incidentes

En muchas ocasiones puede ser necesario ampliar el ejercicio de mapeo con el fin de incluir incidentes o violaciones que han sido registradas por otras entidades, incluyendo comisarías de policía, instituciones nacionales de derechos humanos o la defensoría del pueblo, comisiones o investigaciones, centros de salud, morgues, así como organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales y otras fuentes fiables. Lo anterior puede ser necesario para garantizar que sea comprendida la victimización en su totalidad, incluyendo una representación precisa de la escala de victimización y criminalidad.

Inventario de expedientes de casos abiertos, denuncias e incidentes

El mapeo permite el desglose y el cruce de datos entre las fuentes para determinar datos precisos y fiables acerca de la victimización ocasionada por los actos delictivos. Este proceso debe apoyarse de un inventario que permita el registro preciso y fiable de datos sobre los hechos delictivos, los presuntos perpetradores y las víctimas.

Estos inventarios, como la Base de Datos de Expedientes de Casos Abiertos ('DOCF', por sus siglas en inglés), deben ser utilizados para completar de manera efectiva el proceso de mapeo y para identificar la totalidad de la conducta delictiva. Lo anterior puede ser realizado a través de funciones analíticas, entre las que se encuentran:

- **Catálogos de víctimas, sospechosos, incidentes:** desarrolla listas precisas con funciones de búsqueda por área geográfica, periodo de tiempo, tipos de violaciones, y otros factores pertinentes tales como origen étnico, estatus, género, fuente de la denuncia, etc.;
- **Instituciones involucradas:** reconstruye cadenas de mando y establece vínculos con sospechosos;
- **Determinación de hechos:** enlaza personas (víctimas, testigos y sospechosos), instituciones, daños materiales, incidentes y contexto entre sí, antes de asignar clasificación penal;
- **(Re)construcción de los casos:** registra y (re)asigna incidentes a varios procedimientos judiciales dentro del sistema judicial incluyendo causas penales, casos de derechos humanos y procedimientos alternativos (p.ej. comisiones de la verdad, procedimientos penales abreviados, etc.);
- **Monitoreo en tiempo real:** identifica atascos, demoras o sesgos que puedan reducir la imparcialidad en la administración de justicia, y monitorea el avance y los resultados de todos los casos y denuncias.

El inventario de casos e incidentes proporciona información fáctica que servirá como fuente de información y de apoyo en la adopción de una política de selección y priorización y servirá de base en la toma de decisiones de atribución de casos para procesos penales priorizados, así como otras alternativas judiciales.

4. Adopción de una política de selección y priorización de casos

Se promueve la adopción de una política para garantizar una selección y priorización de casos objetiva, consistente y viable. Esta política debe proporcionar un plan de trabajo para la búsqueda de justicia, respondiendo a las necesidades y realidades específicas del conflicto, así como al sistema jurídico y sus recursos.

Analizar el inventario de expedientes de casos abiertos

El análisis de la victimización debe llevarse a cabo utilizando el inventario de expedientes de casos abiertos, denuncias e incidentes para determinar la escala y naturaleza del conflicto o atrocidad. Lo anterior incluye el desglose y cruce de todos los datos para verificar el verdadero alcance de la victimización, los presuntos grupos de perpetradores y la distribución geográfica. Los presuntos grupos de perpetradores y la distribución geográfica de las violaciones son factores importantes en la determinación de la jurisdicción potencial de los casos, así como de posibles conflictos de jurisdicción o competencia.

Identificar las carencias de recursos y necesidades del sistema judicial

La capacidad del sistema judicial debe ser evaluada con el fin de comprender cuántos casos pueden ser procesados de manera realista y equitativa dentro de un plazo determinado: un número muy reducido de sistemas judiciales tendrán la capacidad de judicializar todas las violaciones sin presentar una demora excesiva. Asimismo, será necesario comprender la atribución de casos de acuerdo con los requerimientos y procedimientos jurisdiccionales vigentes. Lo anterior debe ser acompañado de un diagnóstico de los recursos necesarios para la impartición de justicia, incluyendo las capacidades, equipo e infraestructura, junto con una valoración financiera para garantizar una planificación presupuestaria adecuada.

Consulta y monitoreo

CMN recomienda un proceso consultivo con grupos pertinentes durante la etapa de adopción de la política y sus criterios de priorización. Lo anterior puede incluir a los distintos niveles jurisdiccionales que serán responsables de los casos y atrocidades relacionados con el conflicto armado, además de una cooperación con actores y partes interesadas nacionales e internacionales para el desarrollo de capacidades y conocimiento a nivel nacional. De igual manera, debe planificarse el monitoreo de la aplicación de la política y sus criterios, incluyendo un sistema de respuesta que aborde la ineficacia, parcialidad o negligencia en la aplicación.

Claridad, precisión y aplicación equitativa

La política debe ser clara, apolítica y generadora de confianza, para que su aplicación sea fácil y consistente. La aplicación equitativa de cualquier selección y priorización es fundamental para garantizar la legitimidad de las acciones de la fiscalía frente a la opinión pública y en particular con las víctimas.

Adopción de criterios para reducir la arbitrariedad

Se deben adoptar criterios fijos de priorización que consideren los crímenes cometidos y las circunstancias que los rodean. Dichos criterios pueden reducir el alcance de las arbitrariedades, proteger a los fiscales de acusaciones por iniciar procesos con motivaciones políticas y proporcionar un marco claro para evaluar y monitorear los casos.

Publicación y difusión de la política

CMN recomienda el desarrollo de una estrategia de difusión como parte de la política. Esto incluye la publicación y difusión de la política en general y de los criterios de selección y priorización en particular. La difusión debe dirigirse a las víctimas, a las comunidades afectadas y a la opinión pública, ya que todos ellos están interesados en conocer cómo se imparte la justicia. Esto puede ayudar a minimizar los niveles de desconfianza y las acusaciones de arbitrariedades, parcialidad o selectividad, así como a reducir la desinformación y a desarrollar y fortalecer de manera significativa la confianza en las instituciones judiciales.

5. Criterios modelo para la selección y priorización de casos

La adopción de criterios objetivos para la selección y priorización de casos es una salvaguardia esencial para garantizar que los casos sacados adelante reflejen al *total* de la victimización y que estos no hayan sido seleccionados de manera discriminatoria o inequitativa, o que otorguen impunidad *de facto* a ciertos delitos, grupos de perpetradores o grupos de víctimas. CMN propone tres grupos de criterios:

Gravedad: los hechos y contexto de los actos delictivos del caso

Este grupo de indicadores examina el comportamiento que puede servir de base para el proceso penal, mediante la valoración de (i) la gravedad del supuesto crimen en conjunto con (ii) la gravedad de la responsabilidad del supuesto perpetrador. Los indicadores ayudan a establecer apropiadamente los hechos y contexto de los actos delictivos en cuestión y a evaluar su gravedad de manera equitativa y objetiva. Los indicadores incluyen factores *cuantitativos y cualitativos* que en conjunto consolidan la determinación de la gravedad de los supuestos delitos, mientras que algunos indicadores son a su vez significativos en la determinación de clasificaciones específicas de crímenes o responsabilidades. En la presente nota conceptual, se hace referencia a los crímenes y responsabilidades enunciados en el Estatuto de Roma, aunque este último debe ser adaptado a la legislación aplicable de la jurisdicción que se encuentra considerando la adopción de criterios de selección y priorización de casos.

- **Indicadores cualitativos:** datos mensurables que demuestran los hechos de la conducta delictiva, tales como su escala, así como la magnitud y los patrones de la conducta delictiva;
- **Indicadores cuantitativos:** datos que ayudan a determinar las motivaciones, razones y patrones de la conducta delictiva, los cuales pueden también verse reflejados en hallazgos de circunstancias agravantes y/o atenuantes.

Gravedad del crimen

Los indicadores enlistados a continuación ayudan a los investigadores a establecer los hechos y el contexto que rodea a los actos delictivos en cuestión y a evaluar de manera equitativa y objetiva la gravedad de los crímenes. Incluyen aspectos cuantitativos que miden la escala y magnitud de la conducta delictiva que se encuentra bajo examinación, así como factores cualitativos que pueden verse reflejados posteriormente en hallazgos de circunstancias agravantes y/o atenuantes.

Número de víctimas

Incluye la compilación de datos que establece el número de víctimas directas e indirectas. La recopilación de estos datos puede ser una tarea compleja, requiriendo el uso de metodologías complejas: en la etapa posterior al conflicto o atrocidad, los datos deben ser recopilados mediante el conteo de víctimas reportadas y/o calculando el número de víctimas basándose en muestras y extrapolaciones.

Naturaleza de los actos; y Duración y repetición del crimen

La naturaleza de los actos se refiere a los elementos fácticos específicos de cada delito, tales como asesinato, tortura, violación u otro tipo de crímenes de violencia sexual y de género, crímenes cometidos en contra de niños u otros grupos vulnerables. Debe hacerse referencia a los requisitos jurídicos de los crímenes correspondientes.

NB: En varias jurisdicciones, puede ser empleada una clasificación basada en los intereses de la gravedad de los crímenes, la cual considera el interés que el delito protege, por ejemplo, el interés protegido de la vida puede ser considerado más importante que el de la propiedad. Esto incrementaría la gravedad del crimen de asesinato por encima del saqueo o pillaje y podría llevar a una judicialización temática de ciertos delitos: en tales casos, las sanciones penales para cada delito, así como los intereses de las víctimas deben ser tomados en consideración. En varias jurisdicciones nacionales, las sanciones por crímenes de violencia sexual y de género pueden ser más bajas que los delitos de gravedad comparable: esto debe ser tomado en consideración para garantizar que los crímenes de violencia sexual y de género no son subestimados debido a la aplicación de sanciones menores.

La duración y repetición del crimen están directamente vinculados con la naturaleza del delito y la(s) consecuencia(s) del o de los delitos. La reincidencia y/o repetición de un crimen ayuda a determinar su escala y puede a su vez indicar que el crimen forma parte de un plan o de una política organizada, lo cual forma parte de los requisitos jurídicos de la definición de los crímenes de lesa humanidad.

Área geográfica y escala de destrucción; y Ubicación del crimen

Estos indicadores permiten a los investigadores evaluar el área geográfica afectada por los delitos/actos específicos, evaluando su impacto mayor y en el largo plazo, más allá de las víctimas o los daños inmediatos. La evaluación de la extensión geográfica de los crímenes ayuda a determinar su gravedad y facilita la selección de los casos más relevantes para ser priorizados.

Identidad colectiva de la/s víctima/s y del o de los perpetrador/es

El reconocimiento de las identidades colectivas de la(s) víctima(s) y del o de los perpetradores ayuda a determinar las características comunes que pueden establecer patrones de criminalidad. Lo anterior incluye la nacionalidad, así como el origen étnico, tribu o cualquier otro tipo pertenencia colectiva pertinente. La capacidad de establecer la existencia de dichos patrones puede ayudar a determinar si los crímenes fueron cometidos sistemáticamente, como resultado de un plan o de una política organizada [componentes de la definición de crímenes de lesa humanidad] o si fueron cometidos por motivos discriminatorios.

Modus operandi de la conducta criminal

Este indicador comprende un análisis cualitativo de la manera en que se cometieron los presuntos crímenes, incluyendo:

- Los medios empleados para la ejecución del crimen;
- La magnitud en que dichos crímenes fueron sistemáticos o producto de un plan o una política organizada; o en caso contrario, fueron resultado del abuso de poder o de la capacidad oficial;
- Crímenes cometidos con un flagrante incumplimiento del derecho; y
- La existencia de elementos particularmente crueles, incluyendo la vulnerabilidad de las víctimas.

Motivos discriminatorios

La comisión de crímenes internacionales a partir de motivos discriminatorios es un indicador transversal: facilita la comprensión de otros indicadores, incluyendo la membresía a un grupo, la naturaleza de los actos, el *modus operandi* de la conducta delictiva y las consecuencias de los crímenes, y a su vez otorga un elemento de particular gravedad a los delitos cometidos. Para los delitos que resultan en genocidio o persecución como un crimen de lesa humanidad, la existencia de motivos discriminatorios basados en la pertenencia o identidad colectiva es importante en el establecimiento de los requisitos jurídicos específicos a continuación:

- **Genocidio:** [pertenencia colectiva] las víctimas pertenecían a un grupo nacional, étnico, racial o religioso en particular; y [*mens rea* de la pertenencia colectiva] el perpetrador tenía la intención de destruir total o parcialmente al grupo nacional, étnico, racial o religioso;
- **Crimen de lesa humanidad de persecución:** cualquier grupo o colectividad con identidad propia por razones políticas, raciales, nacionales, étnicas, culturales, religiosas, de género [...] u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional (Estatuto de la CPI, Artículo 7(1)(h)).

Indefensión de las víctimas

La indefensión y las vulnerabilidades de las víctimas deben ser evaluadas: los no combatientes y la población civil, especialmente las mujeres y los niños, se benefician de una protección especial en virtud del derecho internacional humanitario, mientras que los refugiados, los desplazados internos, los migrantes, las personas indígenas, los miembros de la comunidad LGBTIQ, los defensores de derechos humanos, así como los defensores de la tierra son frecuentemente perjudicados negativamente por los conflictos y las atrocidades.

Consecuencia/s del o de los delito/s

Los efectos de los crímenes en la o las víctimas y en la comunidad están intrínsecamente vinculados a la gravedad de los actos delictivos, lo cual da como resultado consecuencias permanentes o perdurables. A esto también se le denomina como el *impacto de los crímenes* y puede incluir la evaluación de las situaciones de mayor vulnerabilidad de las víctimas, el daño social, económico y ambiental infligido en las comunidades afectadas, la explotación ilegal de recursos naturales o el despojo ilegal de tierras. Se recomienda que la valoración tome en consideración las condiciones existentes antes de que los delitos ocurrieran, con el fin de tener un punto de referencia para poder medir los efectos a corto, mediano y largo plazo.

Gravedad de la responsabilidad del presunto perpetrador

Este grupo de indicadores examina el rango del sospecho en la jerarquía de mando y su participación en la comisión de crímenes, así como el grado de culpabilidad propia por los crímenes cometidos por los líderes y sus subordinados. Considera que a mayor rango ocupado por el presunto perpetrador y su nivel de participación en la comisión de un crimen internacional fundamental, mayor su nivel de responsabilidad penal. Sin embargo, también se consideran perpetradores de rango inferior que hayan cometidos delitos particularmente atroces.

Este enfoque es consistente con la práctica/estrategia(s) de los tribunales penales internacionales, al identificar el nivel más alto de responsabilidad penal entre los perpetradores en cualquier conflicto o atrocidad. No obstante, cada jurisdicción que trabaje en la elaboración de criterios debe seleccionar aquello que mejor se adapte a sus necesidades. Ésta debe brindar una orientación adecuada a aquellos que trabajarán con ella; debe ser suficientemente clara para la opinión pública; y debe servir al principio de equidad en el tratamiento de todos los casos.

Puesto en la jerarquía; Estatus como líder político, paramilitar, de guerrilla o civil; y Liderazgo a nivel municipal, regional o nacional

Estos indicadores examinan la responsabilidad penal de la dirigencia de cualquier parte del conflicto, por la comisión de crímenes internacionales fundamentales y cubre a individuos con puestos de liderazgo *de jure* o *de facto* en las fuerzas armadas, la policía, el ámbito político o judicial, así como grupos paramilitares, guerrillas y otros grupos armados en el momento de la comisión de los crímenes. Aplican tanto a miembros actuales como anteriores de la dirigencia.

Identidad colectiva del perpetrador

Este indicador es utilizado para identificar la pertenencia específica de los actores que participan en el conflicto o en la atrocidad y pretende garantizar que la estrategia procesal aborde la conducta delictiva de todos los actores involucrados en la comisión de atrocidades. Utiliza los datos del perpetrador contenidos en la gravedad del crimen o identidad colectiva de la/s víctima/s y del o de los perpetrador/es.

Notoriedad/responsabilidad por la comisión de actos particularmente atroces

Este indicador garantiza que los individuos que han sido acusados de haber cometido crímenes atroces sean incluidos en las valoraciones de “los máximos responsables”. Se dirige a individuos que han presuntamente cometido crímenes particularmente atroces y han alcanzado un determinado nivel de notoriedad que contribuye a la victimización e intimidación de la población local. Los indicadores de la gravedad del delito deben demostrar de severidad de los crímenes, particularmente la naturaleza de los actos, el *modus operandi*, la indefensión de las víctimas; y la/s consecuencia/s del o de los delito/s.

Rol/participación en decisiones políticas/estratégicas; Culpabilidad personal por atrocidades específicas; y Magnitud de participación directa en los presuntos incidentes

Estos indicadores tienen como propósito abarcar las posibles formas de responsabilidad penal de un presunto perpetrador, ya sea que la persona haya cometido el crimen por sí sólo, de manera conjunta con otra persona o a través de otra persona. Presumiblemente, entre más alto sea el rango del sospechoso y más directa sea su responsabilidad en los crímenes en cuestión, mayor será su grado de responsabilidad.

Autoridad y control ejercido por los sospechosos; y La presunta notificación y conocimiento del sospechoso de los actos de sus subordinados

Estos indicadores buscan verificar la relación que los superiores tienen con sus subordinados, así como las medidas adoptadas para conocer las acciones de sus subordinados. Están estrechamente ligados al concepto de responsabilidad superior o de mando, o a responsabilidades por omisión relacionadas.

Esto es importante para determinar la responsabilidad del presunto perpetrador, al establecer el nivel jerárquico de los sospechosos, así como su involucramiento. Mientras que los indicadores de este criterio no hacen énfasis en ninguna forma de responsabilidad en particular, es muy probable que algunas responsabilidades predominen, debido a la magnitud de los crímenes y a los roles habituales de los altos dirigentes. No obstante, el propósito de dichos indicadores es de garantizar que las decisiones para determinar quién ostenta el mayor grado de responsabilidad sean llevadas a cabo a partir de factores objetivos.

Representatividad objetiva: el caso es representativo de la victimización total de la situación

Este grupo de criterios garantiza que los casos priorizados sean representativos de la criminalidad en conjunto, considerando áreas y comunidades afectadas por la violencia y las organizaciones e instituciones con mayor grado de responsabilidad por la comisión de dichos delitos, intereses de las víctimas y de la sociedad y factores de imparcialidad en los juicios que pueden ser desencadenados por el caso priorizado. Buscan maximizar el impacto de la judicialización y minimizar percepciones de parcialidad e injusticia que inevitablemente surgen de los procesos de selección y priorización de casos. Al final del proceso judicial de los casos de violencia durante un conflicto, post-conflicto o de violencia en masa, el expediente acumulado debe reflejar – o ser representativo – de la *totalidad de la victimización* ocasionada por la actividad delictiva.

Representatividad de la totalidad de la victimización

Los casos que son priorizados deben representar a la totalidad de la criminalidad o victimización: las áreas geográficas, comunidades o grupos de víctimas más afectados por los crímenes serán el sujeto de una mayor cantidad de casos, en comparación con aquellos cometidos en comunidades con menor grado de afectación. Asimismo, las organizaciones y estructuras que causaron los crímenes más graves deben tener una mayor cantidad de sus miembros responsables – o una mayor cantidad de los crímenes causados por ellos – judicializados, en comparación con otras organizaciones o estructuras. El razonamiento detrás de este criterio está sustentado en las preocupaciones de los intereses de las víctimas, así como la capacidad de la justicia penal para procesar los crímenes internacionales fundamentales en cuestión con el fin de contribuir en la reconciliación y la disuasión. El equilibrio que conlleva este enfoque busca a su vez resolver los problemas que puedan surgir como consecuencia de la priorización de los casos. Este enfoque equilibra los intereses de las víctimas y de la sociedad en conjunto con las limitaciones reales en materia de recursos y capacidad del sistema de justicia penal en cuestión.

Para lograr ser representativos, los procesos judiciales requieren de un conocimiento y de una comprensión integral de la criminalidad de una situación determinada. Esto presupone un mapeo de los delitos cometidos que incluirá datos precisos y fiables de los actos delictivos, los presuntos perpetradores y las víctimas. Lo anterior debe incluir un análisis contextual más amplio del ambiente político, del conflicto y la geografía, de las motivaciones de las partes involucradas y de la estructura y afiliaciones de las autoridades locales y regionales.

Intereses de las víctimas y de la sociedad en conjunto

La justicia penal contemporánea en lo que se refiere a atrocidades se ha enfocado cada vez más en ser un medio a través del cual las víctimas reciban justicia por su sufrimiento: por lo tanto, el diseño y la implementación de cualquier práctica de priorización debe considerar su bienestar físico y psicológico, su dignidad y privacidad. Los servicios judiciales pueden lograr esto al trabajar con las organizaciones de la sociedad civil y las víctimas, realizando consultas sobre las prácticas de priorización propuestas, así como mediante la publicación de los objetivos de la política priorización y cualquier otro marco político más amplio. Además, en el marco de sus interacciones con las víctimas, los grupos de víctimas y la sociedad civil en general, los equipos encargados de la investigación y de la judicialización de los casos deben estar sensibilizados y capacitados para comprender:

- Percepción local de justicia, incluyendo medios tradicionales e institucionales;
- Los tabúes que rodean a varios crímenes relacionados con el conflicto armado, particularmente los casos de violencia sexual;
- Las consecuencias sociales (y económicas) en la transmisión de la evidencia por parte de las víctimas, particularmente en los crímenes de violencia sexual;
- La situación general de seguridad que rodea a víctimas y grupos de víctimas;
- El principio de ‘no hacer daño’ y el consentimiento informado;
- Los posibles impactos negativos en las víctimas y en los grupos de víctimas como resultado de la interacción con las autoridades de investigación;
- Adopción de medidas para minimizar riesgos, perjuicios o daños que puedan ser infligidos a víctimas a través de su participación en los procesos judiciales.

Consideraciones del debido proceso

Estas consideraciones son relevantes para el rol público del sistema de justicia penal, como garante de la ley y el orden y protector de la seguridad de las personas. Las medidas aplicables de protección del debido proceso, y las protecciones a víctimas y testigos deben también ser revisadas, en función de la selección y priorización de casos y la adopción de los criterios que las respaldan, con el fin de garantizar su adecuación al marco jurídico y asignación de recursos y de identificar todas las áreas que requieran reformas, recursos adicionales o monitoreo.

Consideraciones prácticas y de política

La mayoría de los sistemas judiciales están ineludiblemente limitados por consideraciones prácticas y políticas al momento de decidir cuándo procesar un caso. En situaciones de post-conflicto y de transición, estas limitaciones pueden verse amplificadas y las instituciones judiciales probablemente operarán con una infraestructura deficiente en entornos con altos niveles de criminalidad, particularmente en las áreas más afectadas. Por lo tanto, es recomendable definir y formalizar dichas limitaciones – como parte del compromiso para lograr una mayor transparencia en el proceso de justicia penal – además de garantizar que los recursos de investigación y judicialización no sean duplicados, que las pruebas estén completas, sean admisibles y cumplan con el estándar de prueba requerido y que el caso entre dentro de la orientación estratégica general sin desestabilizar otros casos.

Recursos de investigación disponibles

La disponibilidad de recursos de investigación es un indicador decisivo en investigaciones y procesos judiciales. Tiene como objetivo evitar la duplicidad innecesaria de recursos de investigación y judicialización, y promover eficacia judicial y gestión racional de recursos.

Disponibilidad de pruebas/testigos; y Posible claudicación de los testigos/probabilidad de pruebas sobre el nexa

Estos indicadores apoyan la valoración objetiva, la credibilidad y la fiabilidad de las pruebas materiales y de los testigos en un caso específico, antes de tomar la decisión procesar a un sospechoso en particular. Se deben tomar medidas con el fin de anticipar problemas que puedan surgir en el transcurso de la investigación y se debe tomar en cuenta si las pruebas son:

- Admisibles;
- Concluyentes;
- Confiables;
- Suficientes para establecer el estándar de prueba pertinente.

La valoración de crímenes de violencia sexual y de género presenta desafíos adicionales específicos con respecto a la disponibilidad de pruebas y testigos, los cuales deben ser tratados tomando en cuenta:

- La disponibilidad de pruebas forenses y documentales;
- El posible estándar de prueba para los delitos de violencia sexual, especialmente en lo que se refiere a pruebas circunstanciales;
- La estigmatización social y los factores que disuaden la denuncia de crímenes y/o la comparecencia como testigo;
- La intimidación y el temor a represalias;

- El sufrimiento de traumas como consecuencia del proceso judicial y del testimonio.

Exhaustividad de la evidencia

La exhaustividad de las pruebas de la actividad delictiva está vinculada al valor que éstas tienen para los servicios judiciales, con el objetivo de demostrar los delitos imputados. Este indicador es crucial debido a que la capacidad probatoria de los cargos es un factor decisivo para un fiscal al momento de decidir judicializar un caso.

Disponibilidad de información y evidencia exculpatoria

Se debe realizar un esfuerzo para identificar la existencia y la disponibilidad de pruebas de descargo que puedan indicar la probabilidad o no de lograr una condena en el caso en particular. La marcada presencia de dichas pruebas puede sugerir que la judicialización de un caso en específico puede fallar en la obtención de una sentencia y debe por lo tanto evitarse.

Posibilidad de arresto

La posibilidad de arresto de un sospechoso es extremadamente importante en un contexto de conflicto y de post-conflicto y en varias ocasiones puede suponer un grave desafío para las autoridades nacionales, debido a una serie de factores que pueden incluir:

- La ubicación de los perpetradores en áreas remotas o de difícil acceso;
- La capacidad de las víctimas para identificar con certeza a su atacante;
- Injerencia para proteger a los presuntos perpetradores de los procedimientos judiciales;
- La negativa de entregar a los imputados o de transferirlos a nuevas unidades.

Teorías de imputación disponibles; y Teoría de responsabilidad y marco jurídico de cada posible sospechoso

El análisis de las teorías de imputación y responsabilidad durante la investigación es fundamental en la valoración de la probabilidad de una condena. De igual modo, puede servir para volver a comprobar que la judicialización sea representativa de la totalidad de la criminalidad y para alentar a los servicios judiciales a cubrir un amplio espectro de perpetradores y tipos conductas delictivas.

Posibles impedimentos jurídicos; y Posibles defensas

Los obstáculos en la procuración de justicia, incluyendo *posibles impedimentos jurídicos* tales como inmunidades personales y amnistías deben ser considerados junto con *posibles defensas*, incluyendo órdenes superiores, defensa propia o responsabilidades atenuadas deben ser revisadas con el fin de que los casos priorizados puedan ser procesados sobre una base sólida.

Orientación estratégica general

Estos indicadores buscan maximizar los efectos de la labor general de la fiscalía, incluyendo la asignación eficiente de sus recursos.

Impacto en investigaciones en curso y en el proceso de preparación de imputaciones existentes para su correcta judicialización; y Tiempo estimado para completar de la investigación

Este módulo de indicadores abarca las dimensiones temporales del caso, su estatus e impacto en otros casos bajo el rubro de ‘disposición para proceder’. Estos factores sirven para reducir las demoras en la finalización de todas las investigaciones vinculadas entre sí y para garantizar que los casos no se pongan en riesgo.

Posible escalada de la cadena de mando (¿puede el caso llevar la investigación a niveles más altos en las cadenas de mando políticas, militares, policiales y civiles?)

Este indicador busca analizar al o a los sospechosos tomando en cuenta su cadena de mando, para distinguir el grado de involucramiento de comandantes y personas de alto rango y la posibilidad de que estos puedan ser declarados penalmente responsables. Fortalece el objetivo de que los procesos penales abarquen a los máximos responsables.

Alcance mediante el cual el caso puede encajar en un tipo de patrones más amplio para investigaciones y procesos judiciales en curso o en el futuro

Este indicador final busca maximizar el impacto de la carga de trabajo procesal al establecer vínculos entre las investigaciones y procesos judiciales en curso o en el futuro.

Cuadro 2: CRITERIOS MODELO PARA LA SELECCIÓN Y PRIORIZACIÓN DE CASOS

La adopción de criterios de selección y priorización de casos es una salvaguardia esencial para garantizar que los casos sacados adelante reflejen al total de la victimización y que estos no sean seleccionados de manera discriminatoria o inequitativa, o que otorguen impunidad *de facto* a ciertos delitos, perpetradores o grupos de víctimas.

	Gravedad	Representatividad objetiva	Consideraciones prácticas y de política
Gravedad del crimen	<ul style="list-style-type: none"> Número de víctimas; Naturaleza de los actos; Duración y repetición del delito; Área geográfica y escala de destrucción; Ubicación del crimen; Identidad colectiva de la/s víctima/s y del o de los perpetrador/es; <i>Modus operandi</i> de la conducta delictiva; Motivos discriminatorios; Indefensión de las víctimas; Consecuencia/s del o de los crímen/es. 	<ul style="list-style-type: none"> Representatividad de la totalidad de la victimización (presupone el mapeo de crímenes) Intereses de las víctimas y la sociedad Consideraciones del debido proceso 	<ul style="list-style-type: none"> Recursos de investigación disponibles; Disponibilidad de pruebas/testigos; Posible claudicación de testigos/probabilidad de evidencia de nexo; Exhaustividad de la evidencia; Disponibilidad de información y evidencia exculpatoria; Posibilidad de arresto; Teorías de imputación disponibles; Posibles impedimentos jurídicos en los procesos judiciales; Posibles defensas ; Teoría de responsabilidad y marco jurídico de cada sospechoso; Orientación estratégica general; Impacto en investigaciones en curso y en preparación de imputaciones para su correcta judicialización; Tiempo estimado para completar la investigación; Posible escalada de la cadena de mando (¿puede el caso llevar la investigación a niveles más altos en las cadenas de mando?) Alcance mediante el cual el caso puede encajar en un tipo de patrones más amplio para otros casos.
Gravedad de la responsabilidad del presunto perpetrador	<ul style="list-style-type: none"> Puesto en la jerarquía; Estatus de líder político, militar, paramilitar, religioso o civil; Liderazgo a nivel municipal, regional o nacional; Identidad/es colectiva/s del perpetrador; Responsabilidad por comisión de actos particularmente atroces; Rol/participación en decisiones políticas/estratégicas; Culpabilidad personal por atrocidades específicas; Magnitud de participación directa en los presuntos incidentes; Autoridad y control ejercido por los sospechosos; Presunto conocimiento de sospechoso de actos de subordinados. 		

6. Servicios de CMN para el mapeo, selección y priorización de casos

Base de datos: Base de Datos de Expedientes de Casos Abiertos ('DOCF')

DOCF apoya el proceso de selección y priorización de casos para la investigación penal a través del mapeo, la aplicación de criterios, el monitoreo en tiempo real y la identificación de atascos o acumulación de expedientes de casos abiertos. Ha sido implementada en Bosnia y Herzegovina y en la República Democrática del Congo. Permite a las instituciones:



DOCF

Database on Open
Case Files

- Organizar expedientes de casos abiertos de crímenes internacionales fundamentales y violaciones graves de derechos humanos;
- Obtener un panorama de la totalidad de la victimización como condición previa para un proceso objetivo de selección y priorización;
- Mapear y analizar casos de expedientes abiertos de acuerdo a su geografía, periodo de tiempo, clasificación jurídica de delitos y responsabilidades, objetos protegidos, grupos vulnerables, presuntos perpetradores y su pertenencia, etc.;
- Diagnosticar atascos o acumulación de casos de acuerdo a cada etapa de investigación y adjudicación;
- Incrementar la precisión, el flujo de información y la transparencia de los expedientes de casos existentes;
- Aplicar criterios para la selección y priorización de casos.

Servicios de asesoría: asistencia técnica, diagnósticos y evaluación

Los servicios de asesoría de CMN son diseñados e impartidos en concordancia con el mandato, el marco jurídico y los recursos materiales y de infraestructura de cada institución, y pueden incluir capacitación, asesoría, evaluación y revisión de:

- Metodologías y principios para el mapeo, selección y priorización de casos;
- Acumulación y transferencia de expedientes de casos abiertos;
- Estrategias de selección y priorización de casos;
- Sistemas de mapeo o inventario;
- Personalización, instalación, capacitación y soporte en el uso de DOCF para mapear, seleccionar y priorizar casos.

Publicaciones

- Morten Bergsmo (ed.), *Thematic Prosecution of International Sex Crimes* (2a edición), FICHL Publication Series No. 13, TOAEP, 2018;
- Morten Bergsmo (ed.), *Abbreviated Criminal Procedures for Core International Crimes*, FICHL Publication Series No. 9, TOAEP, 2017;
- CMN, *Prioritising International Sex Crimes Cases in the Democratic Republic of the Congo: Supporting the national justice system in the investigation and prosecution of core international crimes with a sexual element*, CILRAP, 2015;
- Morten Bergsmo (ed.), *Criteria for Prioritizing and Selecting Core International Crimes Cases* (2a edición), FICHL Publication Series No. 4, TOAEP, 2010;
- Ilia Utmelidze, “The Time and Resources Required by Criminal Justice for Atrocities and *de facto* Capacity to Process Large Backlogs of Core International Crimes Cases: The Limits of Prosecutorial Discretion and Independence”, en Morten Bergsmo (ed.), *Criteria for Prioritising and Selecting Core International Crimes Cases* (2a edición), FICHL Publication Series No. 4, TOAEP, 2010, p. 189;
- Morten Bergsmo, Kjetil Helvig, Ilia Utmelidze y Gorana Zagovec (eds.), *The Backlog of Core International Crimes Case Files in Bosnia and Herzegovina* (2a edición), FICHL Publication Series No. 3, TOAEP, 2010.



I-DOC

Investigation
Documentation
System



DOCF

Database on Open
Case Files



CICD

Core International
Crimes Database



CJAD

Cooperation and
Judicial Assistance
Database



CLICC

Commentary on the
Law of the International
Criminal Court



CM

Case Matrix

Case Matrix Network, Centre for International Law Research and Policy (CILRAP-CMN), 100 Avenue des Saisons 1050 Brussels, Belgium / blog.casematrixnetwork.org/toolkits / E-mail: ICJToolkits@casematrixnetwork.org

CMN ● Case Matrix Network
KNOWLEDGE-TRANSFER, LEGAL EMPOWERMENT, CAPACITY BUILDING



Esta publicación fue posible a través de fondos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Asuntos del Commonwealth del Reino Unido.