



Bruselas, 29 de noviembre de 2022
(OR. en)

15237/22

COPEN 421
COJUR 45
IPCR 110
JUSTCIV 165
RELEX 1622
CSDP/PSDC 834
JAI 1586

NOTA

De:	Presidencia
A:	Consejo
N.º doc. prec.:	14878/22 + COR 1
Asunto:	Conclusiones del Consejo sobre la lucha contra la impunidad en materia de crímenes de guerra cometidos en el contexto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania - Aprobación

Tras la presentación por la Presidencia del proyecto de Conclusiones del Consejo de referencia, el Grupo debatió el texto en sus reuniones del 30 de septiembre y del 26 de octubre de 2022.

El 23 de noviembre de 2022, el Comité de Representantes Permanentes confirmó que había acuerdo logrado sobre el texto, que se recoge en el anexo de la presente nota. El Comité acordó asimismo que el texto, una vez aprobado por el Consejo, se publicara en el *Diario Oficial*, y decidió remitir el expediente al Consejo, con el fin de que el Consejo pudiera aprobar las conclusiones.

Visto lo anterior, se ruega al Consejo que:

- apruebe las Conclusiones recogidas en el anexo de la presente nota.

[- *Texto acordado por el Coreper* -]

Conclusiones del Consejo sobre la lucha contra la impunidad en materia de crímenes de guerra cometidos en el contexto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania

I. Introducción

Inmediatamente después del inicio del ataque armado, el 24 de febrero, el Consejo Europeo condenó con la máxima firmeza la guerra de agresión no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania, que constituye una grave violación del Derecho internacional y de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y está causando pérdidas masivas de vidas humanas y heridos entre la población civil.

Los días 1 y 2 de marzo de 2022, treinta y nueve Estados Partes del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (en lo sucesivo, el «Estatuto de Roma»), entre ellos todos los Estados miembros de la Unión Europea, remitieron una solicitud a la Corte Penal Internacional (CPI) pidiendo a la Fiscalía de la CPI que investigara la situación en Ucrania. El 2 de marzo de 2022, la Fiscalía de la CPI anunció que había abierto una investigación sobre la situación en Ucrania sobre la base de las solicitudes recibidas. Posteriormente, otros cuatro Estados Partes remitieron la situación en Ucrania a la CPI, lo que elevó a cuarenta y tres el número total de Estados Partes que lo habían hecho.

En sus Conclusiones de los días 24 y 25 de marzo de 2022, el Consejo Europeo declaró que «Rusia está atacando de forma directa a la población civil y bienes de carácter civil, incluidos hospitales, centros sanitarios, colegios y refugios. Estos crímenes de guerra tienen que cesar de inmediato. Tanto los responsables como sus cómplices tendrán que rendir cuentas de sus actos de conformidad con el Derecho internacional».

En sus Conclusiones de los días 30 y 31 de mayo, el Consejo Europeo instó a Rusia a poner fin inmediatamente a sus ataques indiscriminados contra civiles e infraestructuras civiles y declaró que «las atrocidades cometidas por las fuerzas rusas y el sufrimiento y la destrucción infligidos son incalificables». El Consejo Europeo también aplaudió a todas las personas que están contribuyendo a reunir pruebas y a investigar crímenes de guerra y demás delitos de extrema gravedad, y respaldó la intensa labor que está realizando el fiscal de la Corte Penal Internacional al respecto. Celebró también el trabajo que está efectuando la fiscal general de Ucrania, al cual contribuyen la Unión Europea y sus Estados miembros con ayuda financiera y apoyo al desarrollo de capacidades, y se felicitó por la creación de un equipo conjunto de investigación coordinado por Eurojust, cuya función se ha reforzado, y el apoyo operativo continuo de Europol.

En sus Conclusiones de los días 23 y 24 de junio de 2022, el Consejo Europeo subrayó que «Rusia, Bielorrusia y todos los responsables de crímenes de guerra y demás delitos de extrema gravedad rendirán cuentas de sus actos, de conformidad con el Derecho internacional».

En sus Conclusiones de los días 20 y 21 de octubre de 2022, el Consejo Europeo declaró: «Los crímenes de guerra cometidos contra los ucranianos, de los que hay cada vez más pruebas, y la continua destrucción de infraestructuras civiles constituyen una violación flagrante del Derecho internacional. La Unión Europea reitera su firme determinación de exigir que Rusia, así como todos los responsables de tales actos y sus cómplices, rindan cuentas y reitera también su rotundo apoyo a las investigaciones del fiscal de la Corte Penal Internacional. El Consejo Europeo reconoce el empeño de Ucrania por garantizar que se asuman responsabilidades, también por el crimen de agresión contra Ucrania. Invita al Alto Representante y a la Comisión a que estudien opciones para garantizar que los responsables respondan plenamente de sus actos».

Además, en sus Conclusiones de los días 20 y 21 de octubre de 2022, el Consejo Europeo invitó a la Comisión a que presentara opciones en consonancia con el Derecho internacional y de la UE destinadas a utilizar activos inmovilizados en apoyo de la reconstrucción de Ucrania. El Consejo Europeo recordó en este contexto sus Conclusiones de los días 30 y 31 de mayo de 2022. La reconstrucción de Ucrania también beneficiaría a las víctimas de los crímenes cometidos en Ucrania.

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional recuerda que «los crímenes más graves que preocupan a la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar impunes y que, a tal fin, hay que adoptar medidas de ámbito nacional e intensificar la cooperación internacional para asegurar que sean efectivamente sometidos a la acción de la justicia».

De conformidad con el Derecho internacional¹, la responsabilidad principal de investigar y enjuiciar a los responsables de crímenes internacionales fundamentales, tal como se contempla en el artículo 5 del Estatuto de Roma, recae en los Estados.

La Decisión 2011/168/PESC del Consejo recordó² que los crímenes graves que son competencia de la CPI conciernen a toda la comunidad internacional, así como a la Unión y sus Estados miembros, y confirmó la determinación de poner fin a la impunidad de los autores de dichos crímenes adoptando iniciativas o medidas a nivel nacional para garantizar la aplicación del principio de complementariedad y reforzando la cooperación internacional para garantizar su efectivo enjuiciamiento.

La Unión Europea y sus Estados miembros deben adoptar todas las medidas necesarias, con carácter de urgencia, para garantizar que quienes cometan crímenes internacionales fundamentales en Ucrania sean investigados, enjuiciados y condenados ante los tribunales.

El Consejo Europeo ya ha acogido con satisfacción la decisión de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional de abrir una investigación. Las autoridades competentes de varios Estados miembros también han iniciado investigaciones sobre crímenes internacionales fundamentales presuntamente cometidos en Ucrania.

¹ Véase el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la Convención de las Naciones Unidas para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948; los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus tres Protocolos Adicionales; el Convenio de La Haya de 1954 y su segundo Protocolo Adicional; la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid* de 1976; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984; la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de 2006.

² Decisión 2011/168/PESC del Consejo, de 21 de marzo de 2011, relativa a la Corte Penal Internacional y por la que se deroga la Posición Común 2003/444/PESC (DO L 76 de 22.3.2011, p. 56).

A fin de garantizar el éxito de las investigaciones y enjuiciamientos de crímenes internacionales fundamentales, es necesario reforzar la cooperación y la coordinación entre todas las autoridades competentes a escala internacional y nacional, en particular para recopilar, almacenar y custodiar pruebas que puedan ser posteriormente presentadas a los tribunales.

Eurojust y Europol son agentes indispensables en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia. Ambas agencias tienen conocimientos especializados y experiencia para apoyar las investigaciones y los enjuiciamientos de delitos transfronterizos, incluidos los crímenes internacionales fundamentales, y están preparadas, en el marco de sus respectivos mandatos, para contribuir al intercambio efectivo de las pruebas recopiladas. Eurojust y Europol coordinan sus respectivas funciones y actividades en apoyo de las investigaciones sobre crímenes internacionales fundamentales.

El 30 de mayo de 2022 se adoptó el Reglamento (UE) 2022/838 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1727 en lo que respecta a la preservación, análisis y almacenamiento en Eurojust de pruebas relativas al genocidio, los crímenes contra la humanidad, los crímenes de guerra y las infracciones penales conexas³.

El 25 de marzo de 2022 se creó un equipo conjunto de investigación, con la asistencia de Eurojust, con el objetivo de coordinar las investigaciones de todos los crímenes cometidos por Rusia durante la guerra contra Ucrania. El equipo conjunto de investigación pretende reforzar la cooperación judicial entre las autoridades competentes que participan en la investigación y el enjuiciamiento de crímenes internacionales fundamentales a escala nacional e internacional. El equipo conjunto de investigación estaba compuesto inicialmente por autoridades judiciales ucranianas, lituanas y polacas, a las que posteriormente se unieron autoridades judiciales de Estonia, Letonia, Eslovaquia y Rumanía. El 25 de abril de 2022, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional anunció también su integración en este equipo conjunto de investigación como participante.

A fin de facilitar el análisis de la información relativa a posibles pruebas sobre crímenes internacionales fundamentales, Europol ha creado el proyecto analítico específico sobre crímenes internacionales fundamentales.

³ DO L 148 de 31.5.2022, pp. 1-5.

También debe prestarse la debida atención a la situación de las víctimas de crímenes internacionales fundamentales y se les debe hacer justicia.

La Red Europea de Puntos de Contacto para la Investigación y el Enjuiciamiento del Genocidio, los Crímenes contra la Humanidad y los Crímenes de Guerra («Red contra el Genocidio») cuenta con importantes conocimientos especializados en el ámbito de los crímenes internacionales fundamentales. Es de gran ayuda para facilitar el intercambio de información, conocimientos, experiencia y mejores prácticas entre los profesionales nacionales⁴.

El 21 de septiembre de 2022, Eurojust, la Red contra el Genocidio y la Fiscalía de la CPI publicaron unas directrices destinadas a las organizaciones de la sociedad civil tituladas «Documentación de los crímenes internacionales y las violaciones de los derechos humanos a efectos de responsabilidad penal».

Sobre el terreno, en Ucrania, la Misión Asesora de la UE en Ucrania (EUAM Ucrania) presta apoyo a las autoridades ucranianas. El mandato de la EUAM Ucrania se modificó el 13 de abril de 2022⁵ para prestar apoyo a las autoridades ucranianas que participan en la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes internacionales mediante asesoramiento estratégico y formación. La Misión coopera estrechamente con la Corte Penal Internacional en este ámbito y participa en las actividades del Grupo Consultivo sobre Crímenes Atroces.

En vista de lo que antecede, el Consejo ha adoptado las siguientes Conclusiones:

⁴ Decisión 2002/494/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la creación de una red europea de puntos de contacto en relación con personas responsables de delitos de genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra (DO L 167 de 26.6.2002, p. 1); Decisión 2003/335/JAI del Consejo, de 8 de mayo de 2003, sobre investigación y enjuiciamiento de delitos de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra (DO L 118 de 14.5.2003, p. 12).

⁵ Decisión (PESC) 2022/638 del Consejo, de 13 de abril de 2022, por la que se modifica la Decisión 2014/486/PESC relativa a la Misión asesora de la Unión Europea para la reforma del sector de la seguridad civil en Ucrania (EUAM Ucrania) (DO L 117 de 19.4.2022, pp. 38-39).

II. El Consejo insta a los Estados miembros:

- a) a adoptar las medidas legislativas necesarias para:
 - i) aplicar plenamente la definición de los crímenes internacionales fundamentales y modos de responsabilidad consagrados en el Estatuto de Roma;
 - ii) permitir el ejercicio de la jurisdicción universal u otras formas de jurisdicción nacional sobre los crímenes internacionales fundamentales cometidos en el extranjero, y
 - iii) permitir una estrecha cooperación judicial con la Corte Penal Internacional y, en la medida en que lo permita la legislación nacional, con otros mecanismos de investigación o rendición de cuentas –como la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre Ucrania establecida por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas– incluso, cuando proceda, en el marco de un equipo conjunto de investigación;
- b) a apoyar a la Fiscalía General ucraniana con el fin de mejorar las capacidades de Ucrania para investigar y enjuiciar los crímenes internacionales fundamentales según los estándares internacionales;
- c) a considerar la participación activa en el modelo de rotación coordinado por la Corte Penal Internacional;
- d) a reforzar la cooperación judicial entre los Estados miembros y con Ucrania, otros terceros países y la Corte Penal Internacional, con el fin de garantizar el éxito de las investigaciones y enjuiciamientos de crímenes internacionales fundamentales, en particular apoyando la iniciativa internacional para la negociación de un tratado multilateral de cooperación judicial y extradición en el enjuiciamiento nacional de crímenes atroces;

- e) a facilitar el uso de equipos conjuntos de investigación entre las autoridades competentes de los Estados miembros y otras partes interesadas, como la Corte Penal Internacional, con el fin de mejorar la cooperación judicial en casos individuales y favorecer las investigaciones y enjuiciamientos de crímenes internacionales fundamentales a escala nacional e internacional;
- f) a cooperar con el Grupo Consultivo sobre Crímenes Atroces y facilitar, cuando proceda, la estrecha colaboración entre dicho grupo y el equipo conjunto de investigación establecido entre Ucrania y algunos Estados miembros;
- g) a reforzar la cooperación con las partes interesadas de la UE –como Eurojust, Europol, la Red Judicial Europea, la Red Europea de Cooperación contra el Genocidio, EUAM Ucrania y la Red de Expertos Nacionales en equipos conjuntos de Investigación (Red ECI)–, con el fin de reforzar el éxito de las investigaciones y enjuiciamientos de crímenes internacionales fundamentales;
- h) a seguir reforzando las capacidades de EUAM Ucrania enviando expertos nacionales con la experiencia pertinente;
- i) a seguir proporcionando un apoyo jurídico, operativo y financiero adecuado para la creación y el funcionamiento correcto de unidades especializadas dedicadas a la investigación y el enjuiciamiento de crímenes internacionales fundamentales a nivel nacional dentro de las autoridades competentes en materia de policial, de enjuiciamiento, de cooperación judicial y de recogida de declaraciones de las víctimas, así como, cuando proceda, dentro de los servicios de inmigración;
- j) a informar a las autoridades judiciales nacionales que investigan los crímenes internacionales fundamentales sobre las competencias conferidas a Eurojust por el Reglamento (UE) 2022/838, y a hacer hincapié en la ayuda que pueden brindar tanto Eurojust –en cooperación con la Red Europea de Cooperación contra el Genocidio– como Europol para cotejar información de forma rápida y eficaz y detectar posibles vínculos entre los casos investigados en diferentes Estados miembros;

- k) a racionalizar la recogida y el intercambio de información entre las autoridades pertinentes y las partes interesadas que entran en contacto con las víctimas de crímenes de guerra, aprovechando los conocimientos especializados desarrollados, en concreto, por la Red de Exclusión de la Agencia de Asilo de la Unión Europea, la Red Europea de Cooperación contra el Genocidio y la Plataforma de la UE de los Derechos de las Víctimas;
- l) a dedicar recursos suficientes a actividades de desarrollo de capacidades y formación para las autoridades nacionales implicadas en la identificación de víctimas y los testigos de crímenes internacionales fundamentales;
- m) a colaborar con las organizaciones de la sociedad civil, en particular a través de la Plataforma de la UE de los derechos de las víctimas, en especial para mejorar el intercambio de información y los esfuerzos de divulgación hacia las víctimas y las comunidades afectadas;
- n) a promover, cuando proceda, la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil en la recogida de pruebas de crímenes internacionales fundamentales y a facilitar, en la medida en que lo permita la legislación nacional, la admisibilidad de dichas pruebas ante los tribunales;
- o) a sensibilizar a la comunidad de refugiados ucranianos sobre la posibilidad de prestar declaración en los Estados miembros en relación con los crímenes internacionales fundamentales de los que pueden haber sido víctimas o testigos, teniendo en cuenta su posición vulnerable y su necesidad de apoyo;
- p) a reforzar la participación, la información, el apoyo y la protección de las víctimas de crímenes internacionales fundamentales en los procesos penales, tal como se establece en la Directiva 2012/29/UE sobre los derechos de las víctimas, en particular mediante el intercambio de experiencias y mejores prácticas en relación con el apoyo y la protección de las víctimas.

III. El Consejo insta a la Comisión:

- a) a seguir cooperando estrechamente con la Presidencia del Consejo, el Servicio Europeo de Acción Exterior, la Secretaría General del Consejo y la Corte Penal Internacional a fin de garantizar la coordinación de las actividades de la Unión y, cuando sea posible, de los Estados miembros, a la hora de apoyar los esfuerzos de rendición de cuentas dirigidos por la Fiscalía General de Ucrania;
- b) a continuar su labor en la Plataforma de los Derechos de las Víctimas para sensibilizar sobre la necesidad de garantizar la prestación de apoyo y protección a las víctimas de crímenes internacionales fundamentales, de conformidad con sus necesidades específicas y en consonancia con la Directiva sobre los derechos de las víctimas;
- c) a apoyar actividades de formación especializada y desarrollo de capacidades para los servicios de seguridad, las autoridades judiciales y otras autoridades pertinentes, basándose en el trabajo y la experiencia de entidades existentes, como la Red Europea de Formación Judicial (REFJ), la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL), la EUAM Ucrania y los programas de formación existentes desarrollados por la Red Europea de Cooperación contra el Genocidio;
- d) a mejorar el apoyo financiero, logístico, técnico y esencial a disposición de los Estados miembros en sus esfuerzos por investigar y recopilar pruebas de crímenes internacionales fundamentales, en particular aumentando la financiación de los equipos conjuntos de investigación;
- e) a promover el intercambio de mejores prácticas, conocimientos y experiencia a través de la Red Europea de Cooperación contra el Genocidio, en particular mediante programas de intercambio y visitas de estudio de profesionales, y a asignar recursos suficientes a tal fin
- f) a seguir apoyando los mecanismos nacionales e internacionales de investigación y recogida de pruebas, en particular en lo que se refiere a las pruebas en el campo de batalla.

IV. El Consejo insta a Eurojust:

- a) a seguir adoptando las medidas necesarias para aplicar sin demora el Reglamento (UE) 2022/838, con vistas a preservar, analizar y almacenar pruebas de los crímenes internacionales fundamentales mencionados en dicho Reglamento en una instalación de almacenamiento central;
- b) a seguir proporcionando material y orientación sobre cómo recoger y transmitir pruebas de crímenes internacionales fundamentales;
- c) a seguir mejorando, en la medida de lo posible, la cooperación con terceros países, con vistas a facilitar la recogida y el intercambio de pruebas de los crímenes internacionales fundamentales pertinentes, de conformidad con el marco jurídico aplicable.

V. El Consejo insta a Eurojust y a Europol:

- a) a seguir reforzando la cooperación entre estas dos agencias, sobre la base de sus funciones complementarias y de sus capacidades operativas a la hora de apoyar las investigaciones de crímenes internacionales fundamentales, y de conformidad con sus respectivos mandatos, procurando al mismo tiempo evitar la duplicación de esfuerzos, a fin de poder prestar una asistencia aún mejor a los Estados miembros en la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes internacionales fundamentales;
- b) a informar al Consejo sobre la situación y sobre futuras medidas en su cooperación en lo que respecta a la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes internacionales fundamentales.

VI. El Consejo insta a la Red Europea de Cooperación contra el Genocidio:

- a) a seguir desarrollando sus conocimientos especializados en el ámbito de los crímenes internacionales fundamentales;
- b) a seguir facilitando el intercambio de información, conocimientos, experiencia y mejores prácticas entre los profesionales nacionales, de conformidad con su mandato.

VII. El Consejo insta a EUAM Ucrania:

- a) a seguir apoyando a las autoridades ucranianas con el fin de facilitar la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes internacionales fundamentales;
- b) a seguir reforzando la cooperación con Europol, Eurojust y CEPOL para impartir formación y apoyar directamente la investigación y el enjuiciamiento de delitos internacionales fundamentales en Ucrania.

VIII. El Consejo insta a las instituciones pertinentes de la Unión Europea:

- a) a seguir prestando asistencia a Ucrania de manera eficiente y mejorar dicha ayuda.
- b) a seguir prestando apoyo a los Estados miembros en sus esfuerzos por recopilar pruebas de crímenes internacionales fundamentales de manera eficiente, explorando al mismo tiempo posibles sinergias y evitando duplicaciones.
- c) a aumentar los esfuerzos por contrarrestar la desinformación y los intentos de reescribir la historia.

IX. El Consejo insta a Ucrania:

- a adherirse al Estatuto de Roma.
