



Asamblea de los Estados Partes

Distr.: general
30 de julio de 2010

ESPAÑOL
Original: inglés

Noveno período de sesiones

Nueva York, 6 a 10 de diciembre de 2010

Informe acerca del examen de las operaciones sobre el terreno*

Introducción

1. En 2009, en un informe titulado Informe de la Corte sobre la mejora de las operaciones de la Secretaría sobre el terreno para 2010¹, la Secretaría propuso mejoras tanto en la Sede como en las operaciones sobre el terreno para asegurar un desarrollo de las operaciones sobre el terreno sostenido, coordinado y centrado en las políticas y para abordar varios riesgos existentes. Durante su 13º período de sesiones, el Comité de Presupuesto y Finanzas (en adelante, el “Comité”) recomendó que la Asamblea de los Estados Partes (en adelante, la “Asamblea”) aprobara las mejoras relacionadas con la Sede². En cuanto a las mejoras relacionadas con las operaciones sobre el terreno, el Comité pidió información adicional, entre otras cosas respecto de “una visión de la ampliación y la reducción reales de una oficina sobre el terreno, una determinación de las economías que realmente se obtendrían mediante una mejor representación de la Secretaría sobre el terreno, la duración de las oficinas sobre el terreno y el trato de las cuestiones residuales”³.

2. El mandato de la Secretaría conlleva prestar apoyo y asistencia a las investigaciones y las actuaciones, asegurando la protección de las víctimas y los testigos llamados a declarar por la Fiscalía,⁴ la defensa o los magistrados, permitiendo a las víctimas ejercer su derecho estatutario a la participación y la reparación⁵, realizando una proyección exterior sostenible destinada a las comunidades afectadas, prestando asistencia a los equipos de abogados (tanto los de la defensa como los representantes legales de las víctimas) y permitiendo que se desempeñen las funciones específicas del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas. El Reglamento de la Secretaría dispone lo siguiente: “A fin de cumplir sus obligaciones con arreglo al Estatuto y al Reglamento, el Secretario podrá, con la aprobación previa del Presidente y sobre la base de un arreglo ad hoc o un acuerdo con el Estado de que se trate, mantener una presencia de funcionarios de la Secretaría sobre el terreno y, en caso necesario, establecer una oficina sobre el terreno.”⁶

3. Para cumplir con las responsabilidades de la Corte fuera de su Sede, cabe recurrir a distintas formas de operaciones sobre el terreno. Entre éstas se cuentan las siguientes: misiones exploratorias y misiones periódicas;⁷ transferencia limitada y temporal de ciertas

* Publicado anteriormente con la signatura ICC-ASP/9/CBF.1/15.

¹ ICC-ASP/8/CBF.2/10.

² *Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, octavo período de sesiones, La Haya, 18 a 26 de noviembre de 2009* (ICC-ASP/8/20), vol. II. parte B.2, párr. 81.

³ *Ibid.*, párr. 81.

⁴ En coordinación con la Fiscalía, en el caso los testigos llamados a declarar por ésta.

⁵ De conformidad con las disposiciones legales, en coordinación con otros órganos, cuando proceda.

⁶ Véase el Reglamento de la Secretaría, norma 8: Presencia sobre el terreno.

⁷ Antes de que la Sala de Cuestiones Preliminares autorice al Fiscal el inicio de una investigación de oficio: misiones de la Secretaría a cargo de la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas y de la Sección de Documentación e Información Pública a tenor de la orden de la Sala de Cuestiones Preliminares en relación con la presentación de observaciones (apartado 3 del artículo 15 del Estatuto de Roma).

funciones, presencia ampliable o reducible por un tiempo limitado en los países donde existe una situación o cerca de ellos, traslado de sospechosos, celebración de determinadas audiencias importantes, o incluso de partes de los juicios,⁸ en estos países o cerca de ellos; presencias de la Corte aparte de las de los países donde existe una situación⁹. También la cooperación de las autoridades nacionales correspondientes y de las oficinas locales de organizaciones internacionales facilitan las operaciones de la Corte. Por añadidura, las operaciones sobre el terreno pueden adoptar muchas formas que no conllevan el apoyo de la presencia de una oficina sobre el terreno.¹⁰

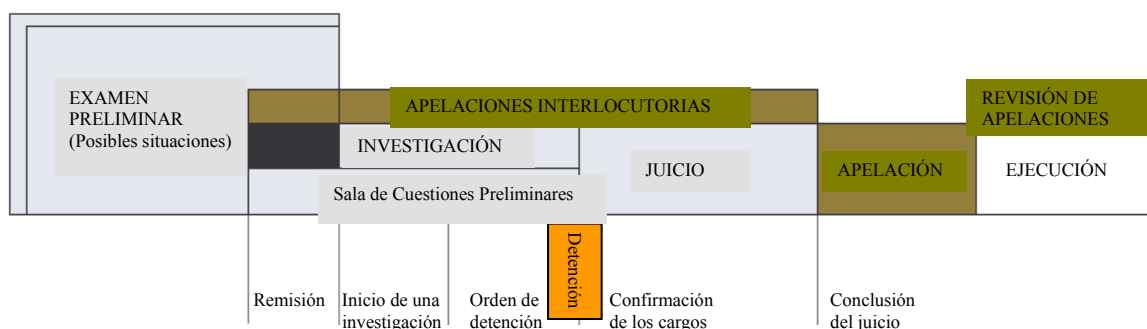
4. La oficina sobre el terreno es una de las herramientas que permiten la ejecución del mandato de la Corte en un país determinado. Sin embargo, estas oficinas se idearon cuando la Corte estaba iniciando sus actividades, y no hay duda de que se han de tener en cuenta otras soluciones, como son los puntos donde se concentran los servicios logísticos y otros servicios. El establecimiento de estas oficinas está condicionado por necesidades operativas y de seguridad. También entran en juego otros factores esenciales que repercuten sobre las operaciones sobre el terreno según se describen éstas en la parte I del presente informe. Cabe señalar que el establecimiento de la presencia de una oficina sobre el terreno conlleva determinados riesgos que se han de gestionar y mitigar.

5. Se ha de recalcar que hasta la fecha la Corte únicamente ha obtenido experiencia en relación con la fase previa al juicio, y parcialmente con el juicio en sí. La Corte no ha concluido hasta el momento un ciclo judicial completo. Por consiguiente, es difícil dar una imagen precisa de cómo será su operación a partir de estas fases; en la actualidad sólo se puede llevar a cabo un análisis indicativo al respecto. El presente documento es un documento vivo que posteriormente será objeto de ampliación y desarrollo.

6. El informe se divide en dos partes principales. En la primera parte se describen las operaciones sobre el terreno en relación con las cinco fases judiciales y el cierre de una situación (estrategia de salida y funciones residuales). También se esbozan varios factores esenciales que inciden sobre la dinámica de las operaciones sobre el terreno durante estas fases. En la segunda parte se describen las mejoras propuestas para las operaciones sobre el terreno de la Secretaría.

Parte I: Las operaciones sobre el terreno de la Corte en relación con las fases del juicio y el cierre de una situación: factores esenciales que inciden en las operaciones sobre el terreno

7. Una descripción pormenorizada de las actividades que se han de llevar a cabo en las distintas fases judiciales es un requisito previo para comprender las formas de operaciones sobre el terreno más idóneas que se pueden utilizar para dar apoyo a cada una de estas



⁸ En 2008, la Secretaría concluyó un estudio de viabilidad sobre la posibilidad de celebrar audiencias en la República Democrática del Congo con ocasión del inicio del juicio del Sr. Lubanga. El estudio de viabilidad constituye un documento de referencia que facilitará la organización de audiencias similares si, en el futuro, los magistrados decidieran celebrarlas in situ.

⁹ Oficinas de enlace de Nueva York y Addis Abeba.

¹⁰ Las actividades de investigación y de información pública de la Fiscalía se llevan a cabo con la asistencia del Estado anfitrión, de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas, la Unión Europea y la Unión Africana y de otros.

actividades. El diagrama que aparece a continuación ilustra las cinco fases judiciales tal y como se presentan en el informe sobre el Modelo de capacidad de la Corte.¹¹

8. Dadas las complejidades del trabajo de la Corte, el informe se ha de leer conjuntamente con las estrategias, los planes estratégicos y los informes existentes, entre ellos el Plan Estratégico de la Corte, la Estrategia Fiscal, el Plan Estratégico de Proyección Exterior de la Corte Penal Internacional¹², el Informe de la Corte sobre la estrategia en relación con las víctimas¹³, los informes anuales de la Corte y del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas y los informes sobre asistencia letrada, incluidos los correspondientes a la asistencia letrada para los representantes de las víctimas, así como el informe de la Corte sobre el proceso de planificación estratégica.

9. Reviste esencial importancia que la Secretaría pueda contar con una estructura de organización eficiente que le permita cumplir con sus responsabilidades en las fases judiciales y velar porque se presten puntualmente servicios de gran calidad a todos sus clientes.

A. Relación entre las operaciones de la Corte sobre el terreno y las fases judiciales

1. Exámenes preliminares

10. El examen preliminar es la primera fase de las actividades de la Fiscalía; su objeto es valorar si se debería iniciar una investigación. **Durante esta fase no se necesita una oficina sobre el terreno.**

2. Fase previa al juicio:

11. La fase previa al juicio inicia cuando el Fiscal decide abrir una investigación, ya sea tras la remisión de una situación a la Corte o de oficio, y comprende las subfases siguientes: la solicitud para abrir una investigación (de oficio únicamente), el inicio de una investigación en una situación, la solicitud de una orden de detención o de comparecencia, la emisión de una orden de detención o de comparecencia, la primera comparecencia del sospechoso y la audiencia de confirmación de los cargos.

Modalidades de operaciones sobre el terreno durante la fase previa al juicio

12. Toda una gama de factores son objeto de un cuidadoso escrutinio por los distintos órganos de la Corte para determinar qué forma de operación sobre el terreno sería la más adecuada en esta fase. La primera cuestión que se ha de examinar es si otras modalidades de operaciones sobre el terreno distintas de la presencia de una oficina sobre el terreno podrían cubrir cabalmente, desde el punto de vista tanto operativo como financiero, el trabajo judicial que se ha de realizar.

13. Si se tomase la decisión de abrir una **presencia con una oficina sobre el terreno**, se establecerían las características generales que adoptaría esta presencia, como son sus parámetros funcionales y los recursos humanos y materiales necesarios para llevar a cabo las funciones y prestar los servicios a todos los clientes. Cabe señalar que la presencia de una oficina sobre el terreno ha de poder dar apoyo tanto al trabajo sobre el terreno como a las **misiones**¹⁴ desde la Sede, y también a las internas en el país de la situación.

14. La experiencia hasta la fecha indica que durante esta fase se han desplegado en las oficinas sobre el terreno **26 funcionarios** en promedio, distribuidos como se indica abajo. A tenor del Estatuto, la Fiscalía llevaría a cabo la investigación de las circunstancias incriminatorias y exonerantes, y serían sus actividades las que impulsarían el proceso. Otros órganos, como el Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas, y también los abogados,

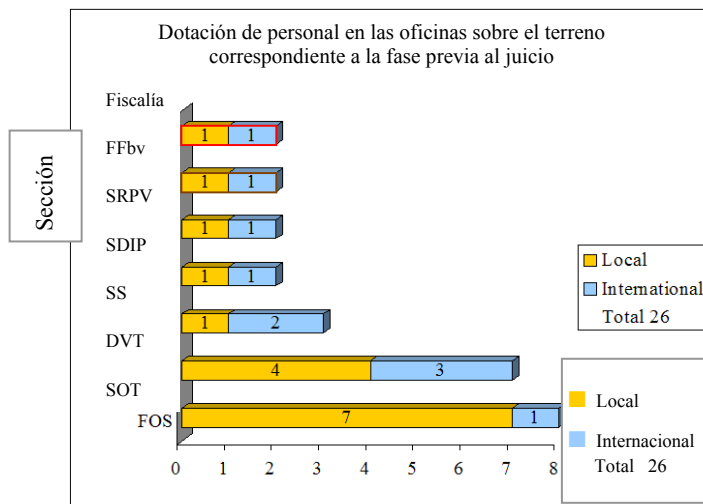
¹¹ Informe sobre el Modelo de capacidad de la Corte, ICC-ASP/5/10.

¹² Plan Estratégico de Proyección Exterior de la Corte Penal Internacional, ICC-ASP/5/12.

¹³ Informe de la Corte sobre la estrategia en relación con las víctimas, ICC-ASP/8/45.

¹⁴ También se pueden realizar misiones exploratorias, especialmente en relación con el inicio de una investigación de oficio por el Fiscal.

manifestarían necesidades y solicitarían servicios para sus operaciones sobre el terreno. Según se indica en el párrafo 2, la Secretaría podría mantener una presencia sobre el terreno para cumplir con sus obligaciones, entre ellas la provisión del apoyo y la asistencia necesarios para responder a las necesidades operativas de todos los clientes a los que se ha hecho referencia.



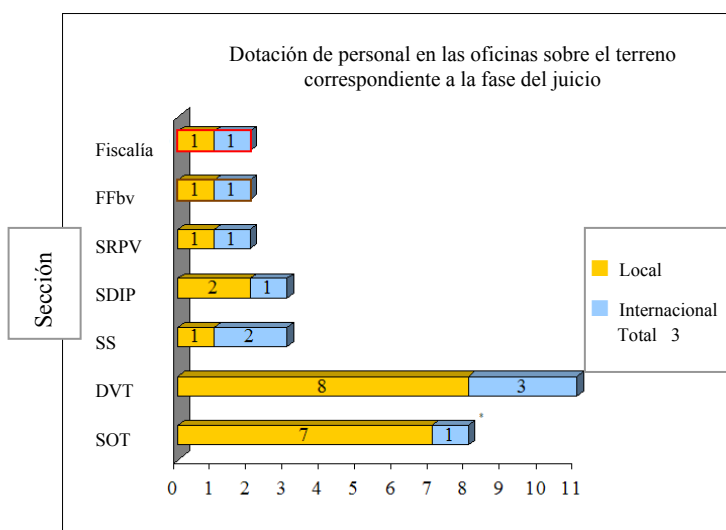
Véase la lista de siglas al final del documento

3. Fase del juicio: preparación del juicio y las audiencias, sentencia

15. La fase del juicio comienza inmediatamente después de la conclusión de la confirmación de los cargos y finaliza al dictarse la sentencia.

Modalidad de las operaciones sobre el terreno durante la fase del juicio

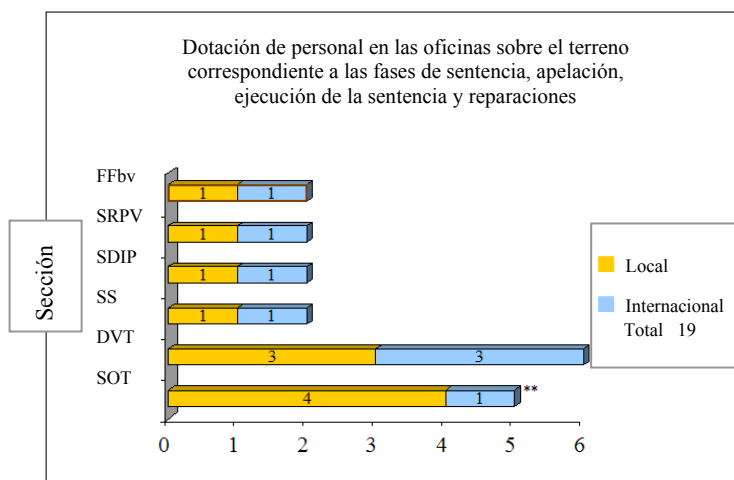
16. Si se hubiera abierto la presencia de una oficina sobre el terreno durante la fase previa al juicio, sus necesidades se habrían de someter a evaluaciones periódicas. Los recursos necesarios de una oficina de ese tipo se evaluarían a partir de la carga de trabajo. En el cuadro siguiente se presenta una estimación de la dotación de personal que podría desplegarse en una oficina sobre el terreno durante esta fase. La oficina sobre el terreno también realizaría y daría apoyo a misiones externas e internas.



Véase la lista de siglas al final del documento

4. Fase de apelaciones y ejecución de la pena

17. Suponiendo que no hubiera otras investigaciones, enjuiciamientos u operaciones de detención en curso, el momento en que se dictase la sentencia constituiría un punto clave del proceso judicial. Si se abrió una oficina sobre el terreno durante la fase previa al juicio o la fase del juicio, comenzaría la reducción de sus actividades como preparativo para el cierre de acuerdo con la estrategia de cierre convenida. Cabe destacar que por el momento la Corte no ha alcanzado esta fase de los procedimientos judiciales; por consiguiente, las cifras que aparecen a continuación son meramente indicativas. Por añadidura, no incluyen la presencia de la Fiscalía sobre el terreno correspondiente a sus obligaciones de gestión de los testigos. La presencia se basa en una evaluación de las necesidades y se actualiza con una frecuencia anual.



Véase la lista de siglas al final del documento

18. Durante esta fase, el Fiscal o la defensa podrían necesitar realizar investigaciones adicionales o llevar a cabo otras misiones para fundamentar cualquier apelación.¹⁵ Por añadidura, la Secretaría tendría que estar en disposición de ejecutar las órdenes de las Salas en lo tocante a la participación, y mantener informadas a las comunidades afectadas respecto de cualquier novedad.

19. Es de esperar que, llegado ese punto, la Corte haya desarrollado los conductos y las redes necesarias para permitir que sus operaciones se realicen principalmente a través de la Sede.

20. Si el acusado fuera declarado culpable, el objetivo principal de esta fase sería la protección continuada de las víctimas y los testigos y la ejecución de las reparaciones. La función principal en cuanto a las reparaciones correría por cuenta de los funcionarios del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas, si bien también podrían participar los funcionarios de la Sección de Reparaciones y Participación de las Víctimas, según la naturaleza de las sentencias judiciales. Podría contemplarse una función adicional de proyección exterior limitada para gestionar las expectativas de las comunidades afectadas en cuanto a las órdenes de reparación. Los expertos en protección de testigos y víctimas, incluidos los funcionarios de la Fiscalía, también realizarían actividades sobre el terreno de cara a la aplicación de la estrategia respecto de las funciones residuales.¹⁶ Estas incluirían, cuando fuera factible, el traspaso a las autoridades nacionales de las responsabilidades en lo tocante a la protección de los testigos.¹⁷

¹⁵ Apartado 1 b) del artículo 81: “El condenado, o el Fiscal en su nombre, podrá apelar por alguno de los motivos siguientes: i) Vicio de procedimiento; ii) Error de hecho; iii) Error de derecho; iv) Cualquier otro motivo que afecte a la justicia o a la regularidad del proceso o del fallo.”

¹⁶ Véase la parte titulada Cierre de una situación, estrategia de salida y funciones residuales.

¹⁷ Varios factores complejos podrían afectar al trabajo sobre el terreno en esta esfera. Entre otros, podrían incluirse la calidad de los mecanismos de protección de los testigos que estuvieran disponibles a nivel nacional, las órdenes de las Salas en lo tocante a causas concretas o una decisión de política que se hubiera de aplicar de forma casuística.

B. Principales factores que incidirán en las operaciones sobre el terreno

21. Se ha de recalcar que hay diversas variables que afectan a la dinámica de las operaciones sobre el terreno. Estas incluyen las operaciones rutinarias de la Corte, y podrían tener importantes consecuencias para la selección de **las modalidades de las operaciones sobre el terreno** y su gestión efectiva. A continuación se presenta una lista a modo de ejemplo:

- a) Factores judiciales:
 - i) Una situación, múltiples causas, más de un acusado por causa;
 - ii) situaciones múltiples, cada una de ellas dando lugar a múltiples causas con más de un acusado por causa;
 - iii) una o más situaciones con órdenes de detención pendientes de ejecución durante un plazo prolongado;
 - iv) evolución de la jurisprudencia en cuanto a la participación de las víctimas y las modalidades de participación efectiva por los representantes legales de las víctimas, asuntos relacionados con la reparación;
 - v) decisiones de las Salas respecto del traslado colectivo o individual de los testigos para participar en los juicios en La Haya;
 - vi) decisión de los magistrados de organizar las audiencias in situ, incluidas las visitas realizadas in situ;
 - vii) duración de las fases judiciales, por ejemplo en el supuesto de que los magistrados decidieran suspender las actuaciones;
 - viii) conclusión de una causa en una situación estando pendientes en situación activa otras causas en la misma situación;
 - ix) determinación de la no admisibilidad de una causa durante la fase del juicio, confirmándose la sentencia durante la fase de apelación.
- b) Factores que crean un entorno desfavorable para las operaciones de la Corte:
 - i) Las distancias entre la Sede de la Corte y las zonas en las que opera, así como dentro de esas zonas. Por ejemplo, la distancia entre la Corte y las actuales zonas de operación (La Haya – Bunia: 6.400 km; Bunia – Kinshasa: 2.200 km; Kampala – La Haya: 6.318 km; Nyamena – Abéché: 700 km);
 - ii) el tamaño, las capacidades y la proximidad de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de otras entidades internacionales que mantienen una presencia. La experiencia ha demostrado que las Naciones Unidas tienen un exceso de trabajo y recursos limitados que puedan compartir con asociados externos;
 - iii) la omnipresencia de una infraestructura insuficiente;
 - iv) la organización independiente de la Corte en cuanto a las telecomunicaciones, el equipo de tecnología de la información y las comunicaciones, los vehículos (el acceso a las redes aéreas y de capacidad de las Naciones Unidas cuando están disponibles - por ejemplo, de la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) y del Programa Mundial de Alimentos) – supone una ventaja);
 - v) la inestabilidad política; y
 - vi) los emplazamientos remotos e inaccesibles y la ubicación dispersa de los grupos más importantes para las operaciones (comunidades afectadas: víctimas, testigos).

- c) Dificultades en cuanto a la seguridad:
 - i) Inestabilidad de la situación de seguridad debido a los conflictos en curso o a una situación posconflicto;
 - ii) incursiones frecuentes de grupos de milicias en las zonas donde la Corte lleva a cabo sus operaciones;
 - iii) pillaje en los locales de la Corte, evacuación de los funcionarios sobre el terreno o amenazas dirigidas a ellos¹⁸; y
 - iv) entorno de seguridad precario en cuanto a la integridad de las informaciones y los datos y a su comunicación sin riesgos.
- d) Asuntos relacionados con los recursos humanos:
 - i) Identificación y contratación de personal local que cuente con las habilidades y capacidades necesarias para realizar determinadas funciones especializadas: interpretación, seguridad, divulgación exterior, asistencia en la protección de víctimas y testigos;
 - ii) movilidad de funcionarios con experiencia en el trabajo sobre el terreno, conocimientos y competencias especializados; y
 - iii) condiciones de servicio de la Corte para los funcionarios basados sobre el terreno, que deberían ser ventajosas para permitir seleccionar una dotación de personal sobre el terreno integrada por funcionarios con considerables capacidades y muy competentes.

22. Según la correspondencia de estos factores, se podrían adoptar decisiones diferentes en cuanto a las formas más idóneas que habrían de tomar las operaciones sobre el terreno. Por ejemplo:

- a) Si la Corte ya contara con la presencia de una oficina sobre el terreno:
 - i) congelar esta presencia durante un tiempo. Por ejemplo, podría tomarse esta decisión como resultado de la combinación de factores relacionados con la seguridad y las acciones judiciales (por ejemplo, deterioro de la situación en materia de seguridad, amenazas a la Corte y sus funcionarios, situación de espera respecto de una decisión correspondiente a la emisión de una orden de detención);
 - ii) trasladar al personal a una zona donde su presencia sea más necesaria. Por ejemplo, esta decisión podría resultar de la combinación de acontecimientos judiciales y factores relacionados con los recursos humanos (por ejemplo, la Corte inicia investigaciones en otras situaciones y necesita funcionarios con conocimientos lingüísticos especializados que ya están disponibles en una situación existente);
 - iii) imponer una prohibición temporal de misiones externas e internas;
 - iv) evacuar al personal y reducir la plantilla a la dotación básica;
 - v) aumentar la escala de las operaciones, por ejemplo si en la misma situación se dieran nuevas causas que pudieran necesitar apoyo;
 - vi) imponer medidas reforzadas de protección de testigos y víctimas (reubicación o traslado) como resultado de las evaluaciones de los riesgos;
 - vii) Desplegar recursos adicionales, humanos o materiales; por ejemplo, para dar apoyo a las audiencias in situ si los magistrados decidieran celebrarlas.
- b) Suponiendo que la Corte no contara con la presencia de una oficina sobre el terreno, cabría llevar a cabo las misiones desde la sede, y recurrir a la cooperación estatal y a redes diversificadas.

¹⁸ Hasta la fecha se han llevado a cabo cinco ejercicios de evacuación en Abéché y uno en Kinshasa. Por añadidura, la oficina de Nyamena fue sometida a pillaje en una ocasión.

C. Cierre de una situación: estrategia de salida y funciones residuales

23. La Corte es una institución permanente, y por tanto no estará en la situación con la que se enfrentan los tribunales temporales - como el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda y el Tribunal Especial para Sierra Leona - de tener que poner fin a la totalidad de sus operaciones. Sin embargo, la Corte habrá de enfrentarse con ciertos asuntos relacionados con lo que se podría definir como el cierre de una operación. Por consiguiente, la Corte está siguiendo con gran atención los debates relacionados con estrategias de conclusión, funciones residuales y legados en otros tribunales y cortes, con vistas a aprovechar sus experiencias y conocimientos.

24. Se habría de hacer frente a toda una gama de asuntos complejos para crear una política en materia de funciones residuales y de legado. Para elaborar estrategias pertinentes y suministrar directrices y orientación en materia de políticas, se ha constituido en el seno de la Secretaría un grupo de trabajo para la coordinación de las actividades sobre el terreno. Las aportaciones de este grupo de trabajo se encaminarán a los debates entre los órganos que tendrán lugar al respecto para finalizar una política en materia de funciones residuales y de legado para la Corte en su totalidad.

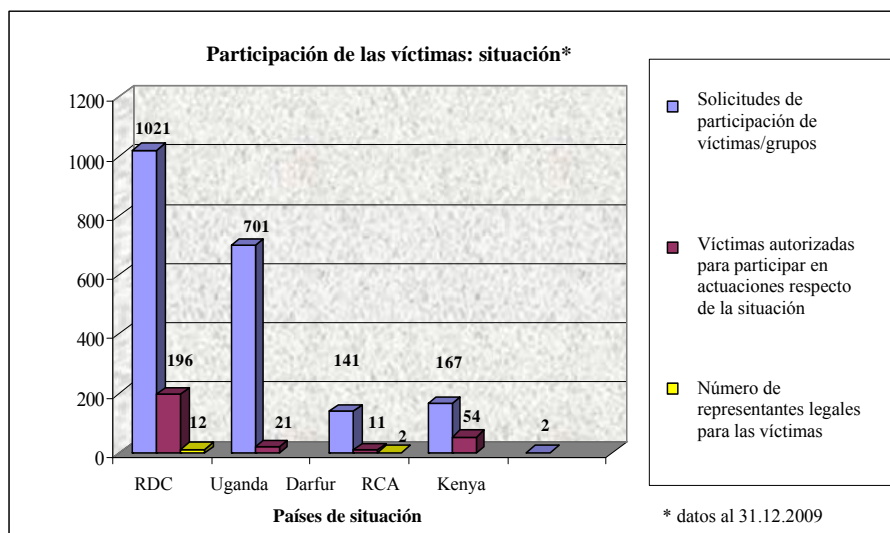
25. Esa política en materia de funciones residuales y de legado abordará la estrategia de salida por la Corte de los países de sus situaciones. Cabe señalar que todos los años se lleva a cabo una evaluación de la presencia de todas las oficinas sobre el terreno en el contexto de la preparación del proyecto de presupuesto. Durante este ejercicio, a tenor de la evolución de los acontecimientos en la esfera judicial y partiendo de los supuestos para 2011, se prestará especial atención al logro de ahorros en las oficinas sobre el terreno, incluida la de Abéché/Chad.

Parte II: Próximos pasos: propuestas de mejoras en las operaciones sobre el terreno

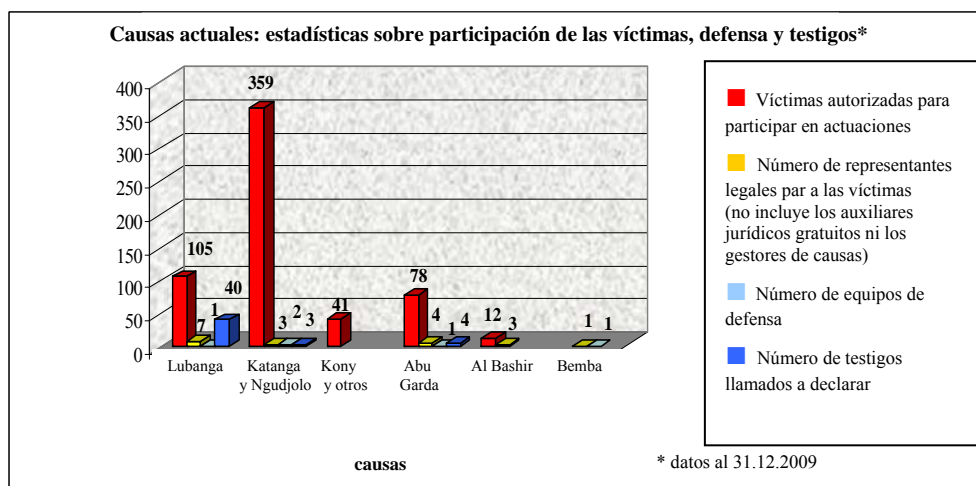
26. En estos últimos años las actividades judiciales de la Corte han experimentado un rápido crecimiento en todas sus esferas: exámenes preliminares, investigaciones y juicios. Por tanto, las operaciones sobre el terreno se han de volver a examinar, y se han de elaborar nuevas metodologías.

27. En el cuadro 1 se ilustra el desarrollo experimentado hasta la fecha en la participación de las víctimas en los asuntos de la Corte. En el cuadro 2 se detallan las estadísticas más importantes para cada una de las seis causas en cuanto a la participación de las víctimas, su representación legal, los equipos de defensa activos y los testigos llamados a declarar.

Cuadro 1

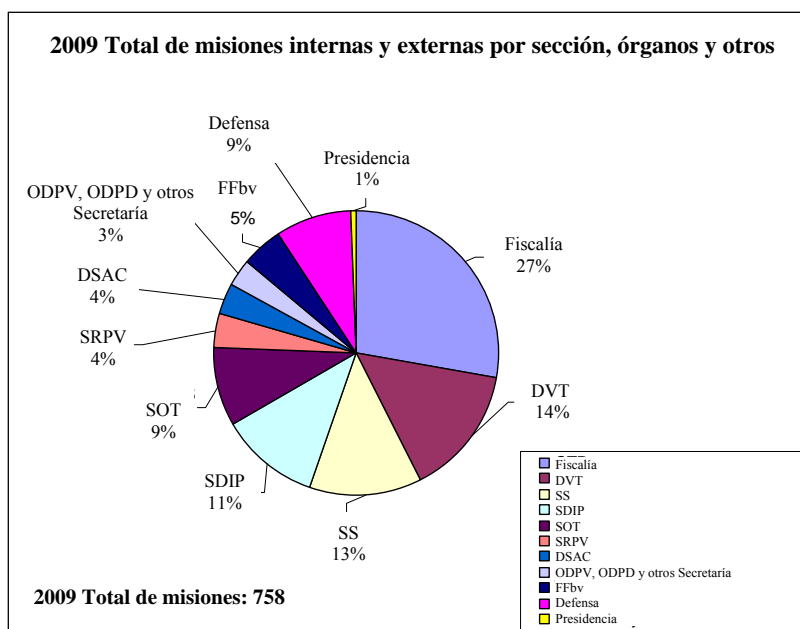


Cuadro 2



28. Al trabajo sobre el terreno, realizado en todos los países donde existe una situación por 122 funcionarios, 31 de contratación internacional y 91 de contratación nacional,¹⁹ que representan el 14,4 % de la plantilla de la Corte,²⁰ se dedica una parte importante de los recursos, y como tal se ha de evaluar cuidadosamente. El 86% son funcionarios de la Secretaría distribuidos entre siete dependencias funcionales en cada oficina sobre el terreno.²¹ El cuadro 3 ilustra el número total de misiones que se realizaron en 2009. Cabe señalar que el número de misiones internas y externas en todos los países en los que existe una situación se ha incrementado en un 24,01% en relación con 2007. En el cuadro 4 se ilustra el incremento por un factor de 13,5 en el número de funcionarios basados sobre el terreno desde el inicio de las operaciones sobre el terreno en 2005, incremento cuyo objeto ha sido el de prestar apoyo de cara al aumento en la carga de trabajo.

Cuadro 3

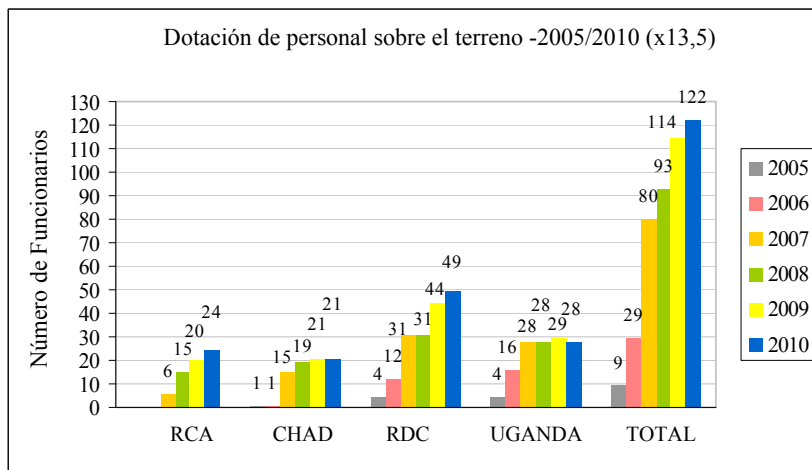


¹⁹ Puestos de plantilla y de asistencia temporal general.

²⁰ 847 funcionarios (al 1 de febrero de 2010): oficiales elegidos, puestos de plantilla y puestos de asistencia temporal general.

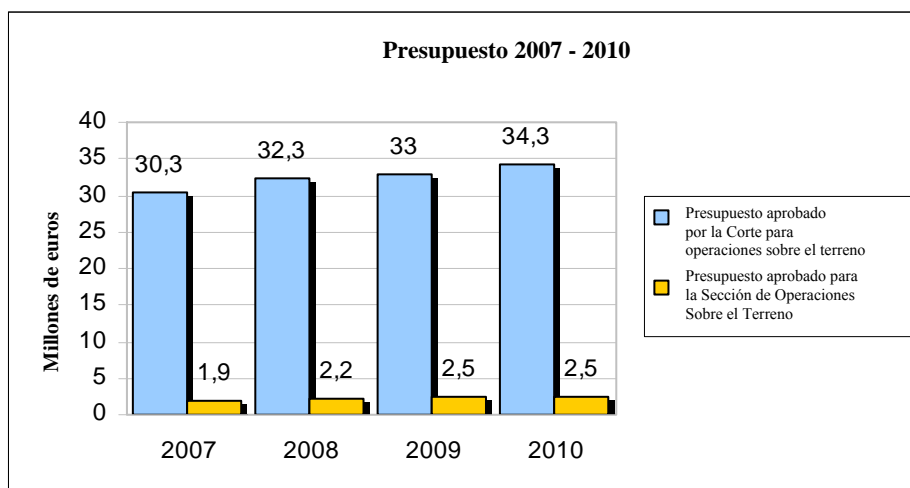
²¹ Anexo I – Organigramas de las oficinas sobre el terreno.

Cuadro 4



29. Por consiguiente, a partir de 2007 la Corte ha identificado sistemáticamente los costos relacionados con sus operaciones sobre el terreno. En el cuadro 5 a continuación se refleja la tendencia en cuanto a la asignación presupuestaria aprobada correspondiente a las operaciones de la Corte sobre el terreno a lo largo de los tres últimos años, en relación con el presupuesto de la Sección de Operaciones sobre el Terreno, cuyo cometido es prestar apoyo y asistencia a las operaciones sobre el terreno de toda la Corte.

Cuadro 5



30. De resultados de la capacidad de coordinación y planificación estratégica acordada a la Secretaría a finales de 2009, está dando inicio una nueva fase. Durante esta fase, y en colaboración con los otros órganos, los abogados y los órganos subsidiarios, se elaborará un plan estratégico para las operaciones sobre el terreno, que incorporará la experiencia acumulada al respecto. Se podría considerar, según fuera necesario, la elaboración de varias políticas, directrices y manuales importantes, que podrían incluir un manual de inicio de operaciones en el que se documentasen las experiencias sobre el terreno y los procesos de normalización. También se podría elaborar un documento de transición y salida, así como un manual de liquidación de operaciones. Se basarán en la experiencia adquirida respecto de las actividades sobre el terreno, así como en las mejores prácticas existentes.

31. En la actualidad, se han de emprender mejoras adicionales en las operaciones sobre el terreno. Cabe recordar que la actual estructura de la Secretaría en las oficinas sobre el terreno es horizontal. Las líneas de responsabilidad y de comunicación entre las siete dependencias funcionales de la Secretaría sobre el terreno y la estructura de la Secretaría en la Sede se ilustran en el anexo II. Esta estructura ha tenido como resultado varias deficiencias identificadas por la Secretaría en 2008 y confirmadas posteriormente mediante

el trabajo de peritos externos²², auditores internos y la Dependencia de Salud y Bienestar de la Secretaría²³. Entre estas deficiencias se cuentan las siguientes:

- a) falta de uniformidad entre las funciones de la Secretaría sobre el terreno;
- b) insuficiencia en el mando y control respecto de los recursos humanos y materiales de la Secretaría sobre el terreno. La actual estructura paralela sobre el terreno de la Secretaría no cuenta con mecanismos oficiales de coordinación. También limita la flexibilidad del personal dentro de cada una de las funciones de la Secretaría, en lugar de crear un mayor conjunto de recursos de personal;
- c) deficiencias en la comunicación y la rendición de informes internos en la estructura de la Secretaría sobre el terreno y entre las dependencias funcionales de la Secretaría sobre el terreno y las de la Sede;
- d) deterioro de la moral del personal, agotamiento funcional;
- e) ineficiencias derivadas de la multiplicidad y falta de precisión en las líneas de comunicación, rendición de informes y responsabilidades;
- f) duplicación de las funciones administrativas;
- g) toma de decisiones tardía e ineficaz en la estructura horizontal sobre el terreno de la Secretaría;
- h) falta de gestión en el plano de los recursos humanos, las tecnologías de la información y la comunicación y el bienestar del personal;
- i) falta de rendición de cuentas y responsabilidad en la Secretaría en general; y
- j) falta de capacidad en cuanto al establecimiento de unos indicadores de desempeño y análisis de cargas de trabajo eficaces y al seguimiento de su aplicación, y también en cuanto al suministro de información completa respecto del desempeño de la Secretaría sobre el terreno. La capacidad de la Secretaría para supervisar el funcionamiento de la Secretaría en las cinco oficinas sobre el terreno está considerablemente reducida, con lo cual aumenta el riesgo de ineficiencia en la toma de decisiones.

32. Para superar estos riesgos, la Secretaría ha aprobado la creación de sendos nuevos cargos para las oficinas sobre el terreno de coordinador de la Secretaría sobre el terreno (P-4)²⁴, en sustitución del cargo de gestor de oficina sobre el terreno (P-3). La autoridad delegada por la Secretaría en el coordinador de la Secretaría sobre el terreno incluirá las responsabilidades siguientes:

- a) supervisión, coordinación y gestión de siete funciones de la Secretaría basadas sobre el terreno, sin injerir en la toma de decisiones de fondo entre las secciones o dependencias y sus clientes o usuarios, cuando proceda;
- b) supervisión y control de activos y recursos financieros;
- c) coordinación externa con diversos agentes cuya asistencia se necesita para la marcha de las operaciones en el país de la situación, especialmente en lo correspondiente a funciones administrativas, logísticas y de apoyo y de transmisión y seguimiento de las órdenes dictadas por las Salas;
- d) establecimiento de prioridades en cuanto a las necesidades operativas y los recursos de la Secretaría;
- e) facilitación de la provisión eficiente y puntual de servicios de gran calidad a la Fiscalía, así como a los equipos de abogados, al Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas y a las dependencias funcionales de la Secretaría sobre el terreno;
- f) ejecución de los planes de contingencia, incluida la evacuación, para hacer frente a situaciones imprevistas o críticas de conformidad con las Reglas de Procedimiento y Prueba (regla 13.2) y de acuerdo con la autoridad de la Secretaría y del Fiscal a tenor de

²² Evaluación realizada por peritos externos en 2008 y 2009.

²³ Misiones de auditoría realizadas en las oficinas sobre el terreno en 2009 y 2010.

²⁴ Como resultado de la reclasificación realizada en 2009 siguió el aumento de la categoría del puesto, que en la actualidad es de P-4.

la circular informativa titulada Declaración ejecutiva por la Secretaría respecto de la Sección de Seguridad, el grupo mixto de evaluación de riesgos, el equipo conjunto de gestión de crisis y el foro de gestión de la seguridad de la información - ICC/INF/2008/003; y

g) actuación como punto de contacto para el establecimiento de oficinas sobre el terreno cuando fuera necesario, así como para el cierre de éstas y la ejecución de la estrategia de salida.

33. Al haber adquirido una considerable experiencia y conocimientos directos en relación con las operaciones sobre el terreno, los coordinadores de la Secretaría sobre el terreno constituirán un valioso conjunto de expertos a los que la organización podrá recurrir a lo largo de los próximos años. Podrían ser redistribuidos fácilmente para prestar asistencia a la Corte en la ejecución de su mandato fuera de la Sede, con independencia de la forma de operación sobre el terreno que utilice la Corte²⁵.

34. Se ha de señalar que, en cuanto a la sustancia de su trabajo, las secciones y dependencias de la Secretaría sobre el terreno se seguirían guiando por sus correspondientes secciones y dependencias en La Haya.

35. Durante su 13º período de sesiones, el Comité solicitó información adicional respecto de las mejoras que se derivarían de “una mejor representación de la Secretaría sobre el terreno”²⁶. La Secretaría propone pasar a un modelo integrado, a tenor del cual el coordinador de la Secretaría sobre el terreno velará por la coordinación y la supervisión de las dependencias funcionales de la Secretaría sobre el terreno²⁷. El coordinador de la Secretaría sobre el terreno sería el elemento clave para el logro de las mejoras siguientes²⁸:

a) supervisión y gestión eficaz y eficiente de la totalidad de las funciones y los recursos materiales de la Secretaría sobre el terreno, por los medios siguientes:

i) desarrollo de indicadores de desempeño específicos, preparación de análisis del volumen de trabajo y seguimiento de su aplicación a las actividades de la Secretaría sobre el terreno. Propuesta de ajustes cuando fueran necesarios;

ii) autoridad oficial, liderazgo y profesionalidad en las dependencias funcionales de la Secretaría sobre el terreno;

iii) establecimiento de prioridades respecto de unos recursos escasos y control de la utilización de los activos basados sobre el terreno así como de los medios económicos, de conformidad con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada;

iv) planificación y organización de las demandas de servicios con vistas a garantizar servicios puntuales y de gran calidad que sean satisfactorios para todos los clientes;

v) atención a los asuntos intersectoriales de la Secretaría, como son la logística, la administración, la gestión de los recursos humanos (registros de

²⁵ Por ejemplo, se podrían utilizar para realizar misiones exploratorias en una nueva situación, llevar a cabo estudios de viabilidad de vistas in situ, establecer presencias basadas sobre el terreno u otras presencias según fuera necesario. Si se decidiera establecer una presencia sobre el terreno, los coordinadores de la Secretaría sobre el terreno serían los funcionarios esenciales en cuanto a la supervisión de la eficaz operación del ciclo completo de una oficina sobre el terreno en las fases previas a su constitución, de constitución, de funcionamiento y de cierre. Supondrían un recurso esencial para la recopilación de datos pertinentes y la preparación de valoraciones realistas y completas en relación con el momento en que se habría de constituir, aumentar o disminuir la presencia de las oficinas sobre el terreno. Serían también un recurso importante por lo que respecta a la ejecución coherente de estrategias de salida, incluso la enajenación de los activos de la Corte.

²⁶ Véase la nota de pie de página 3, arriba.

²⁷ Véase el anexo III – Operaciones de la Secretaría sobre el terreno: funciones esenciales, plantilla y líneas de responsabilidad para fines operativos.

²⁸ Estas mejoras también fueron identificadas por los expertos externos en diciembre de 2009. No obstante, si la estructura de la organización sobre el terreno de la Secretaría se mantuviera, los expertos esbozaron siete riesgos para la Secretaría, clasificándolos como altos y extremos: duplicación y multiplicación de esfuerzos, deficiencias en la cohesión interna del equipo y la cultura, incumplimiento de los objetivos, incapacidad de atraer a personal cualificado, moral deficiente y agotamiento, deficiencias en el cumplimiento de las normas y reglamentos, falta de credibilidad.

asistencia, control de los días de licencia, asuntos de bienestar del personal), finanzas y apoyo administrativo²⁹;

vi) desarrollo de una metodología sistemática basada en los riesgos, que se integrará en la planificación y la toma de decisiones;

vii) desarrollo de un informe de desempeño por oficina sobre el terreno para las actividades de la Secretaría;

viii) gestión de los asuntos de bienestar del personal y ejecución de programas de seguridad social.

b) aumento de la uniformidad en las dependencias funcionales sobre el terreno de la Secretaría;

c) mejora en la coordinación con agentes externos para el cumplimiento del mandato de la Secretaría respecto de las funciones administrativas y el seguimiento de las órdenes dictadas por las Salas, incluidas, entre otras cosas, las siguientes:

i) coordinación de las solicitudes de visados o pasaportes para asegurar que los testigos de cargo o de la defensa viajen a La Haya con puntualidad para comparecer ante los magistrados;

ii) coordinación de las solicitudes a las Naciones Unidas y otros agentes locales respecto de cuestiones de apoyo operativo y logístico y obtención de respuestas puntuales a las mismas (por ejemplo, vuelos, incluidos los vuelos especiales que pudieran ser necesarios). Todo ello velando porque otras dependencias funcionales sobre el terreno de la Secretaría no envíen solicitudes contradictorias o reñidas con éstas;

iii) coordinación con diversos agentes en relación con los preparativos para visitas de alto nivel, como pueden ser las del Presidente, la Secretaría o los magistrados³⁰;

iv) seguimiento de las órdenes emitidas por las Salas que la Secretaría haya notificado a las autoridades locales con el fin de velar por una respuesta puntual:

- La Secretaría ha enviado un número considerable de este tipo de notificaciones a las autoridades de los países en los que existe una situación. En la actualidad no existe una autoridad oficial que dé seguimiento a las mismas;

- Se producen retrasos considerables en las respuestas que las autoridades de países en los que existe una situación han de dar a las solicitudes que la Secretaría les envía; en ocasiones, estos retrasos son hasta de varios meses;

- A menudo se envían misiones desde la Sede para asegurar el seguimiento;

- Los gastos de viaje se podrían reducir si el coordinador de la Secretaría sobre el terreno fuera la autoridad responsable de velar por un seguimiento periódico;

- Se lograría presentar informes puntuales y efectivos a las Salas;

d) capacidad para la ejecución de planes de contingencia, incluida la evacuación, para hacer frente a situaciones imprevistas o críticas, de conformidad con las Reglas de Procedimiento y Prueba (regla 13.2) y de acuerdo con la autoridad de la Secretaría y del Fiscal a tenor de la circular informativa titulada Declaración ejecutiva por la Secretaría respecto de la Sección de Seguridad, el grupo mixto de evaluación de riesgos, equipo conjunto de gestión de crisis y el foro de gestión de la seguridad de la información - ICC/INF/2008/003;

²⁹ Por ejemplo, centralizar los procesos de presentación de informes financieros, que en la actualidad están fragmentados y que realiza por separado cada sección sobre el terreno de la Secretaría.

³⁰ La Fiscalía se encarga de coordinar sus visitas directamente con las autoridades locales.

- e) mejora en la calidad y puntualidad de la toma de decisiones en relación con la organización interna de la Secretaría;
- f) reducción de las ineficiencias creadas por la multiplicidad de líneas de responsabilidad;
- g) eliminación de la redundancia y la duplicación en la estructura organizativa actual de la Secretaría y en la comunicación entre las oficinas sobre el terreno y entre estas y la Sede;
- h) provisión continuada y puntual de servicios de gran calidad a la Fiscalía y los abogados (de la defensa y también los representantes legales de las víctimas), así como al Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas;
- i) mejora en la moral y la dedicación en los equipos de la Secretaría que trabajan en una oficina sobre el terreno; capacidad para fomentar una cultura común.

36. En la actualidad, los auditores internos de la Corte están examinando las operaciones sobre el terreno de la Secretaría, y han observado considerables ineficacias operativas y deficiencias de control causadas por las insuficiencias de la actual estructura de organización. El auditor interno apoya la creación de un cargo que fomente la integración de los programas sobre el terreno de la Secretaría, para así reforzar la coherencia, coordinación, comunicación y supervisión. Los auditores también observaron que un coordinador sobre el terreno aportaría liderazgo y dirección a la ejecución de las iniciativas para el cambio que fueran necesarias para reducir las ineficiencias, reforzar los controles y mejorar la moral del personal.

37. Se ha de destacar que por el momento la Corte no ha concluido aún ninguna de sus causas pendientes. A medida que se desarrollen las actividades judiciales y varias de estas causas iniciales lleguen a su conclusión, se seguirá adquiriendo experiencia, que se incorporará en la forma en que la Corte lleva a cabo sus operaciones sobre el terreno, velándose así por un desarrollo depurado y eficiente de las mismas.

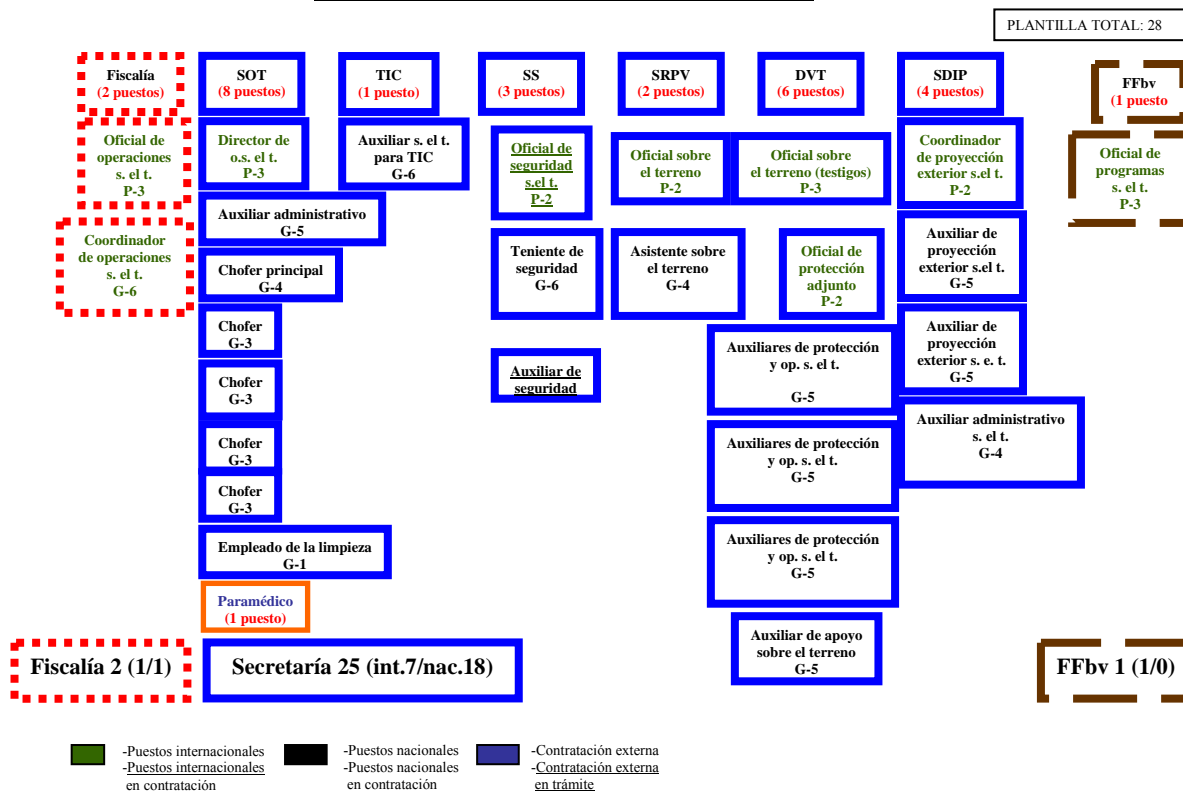
38. Las operaciones de la Corte sobre el terreno han conocido un considerable desarrollo a lo largo de estos últimos cinco años. El objetivo siguiente consiste en velar por su desarrollo estratégico y centrado en las políticas. Ya se han tomado varias medidas en este sentido mediante la aprobación por la Asamblea de las recomendaciones del Comité respecto de las propuestas de mejoras en la Sede.³¹ Se recomienda igualar estos logros con unas acciones efectivas en las oficinas sobre el terreno, con el objeto de velar por un desarrollo estratégico duradero, coherente y significativo de las correspondientes operaciones.

³¹ Véase la nota 2 de pie de página.

Anexo I

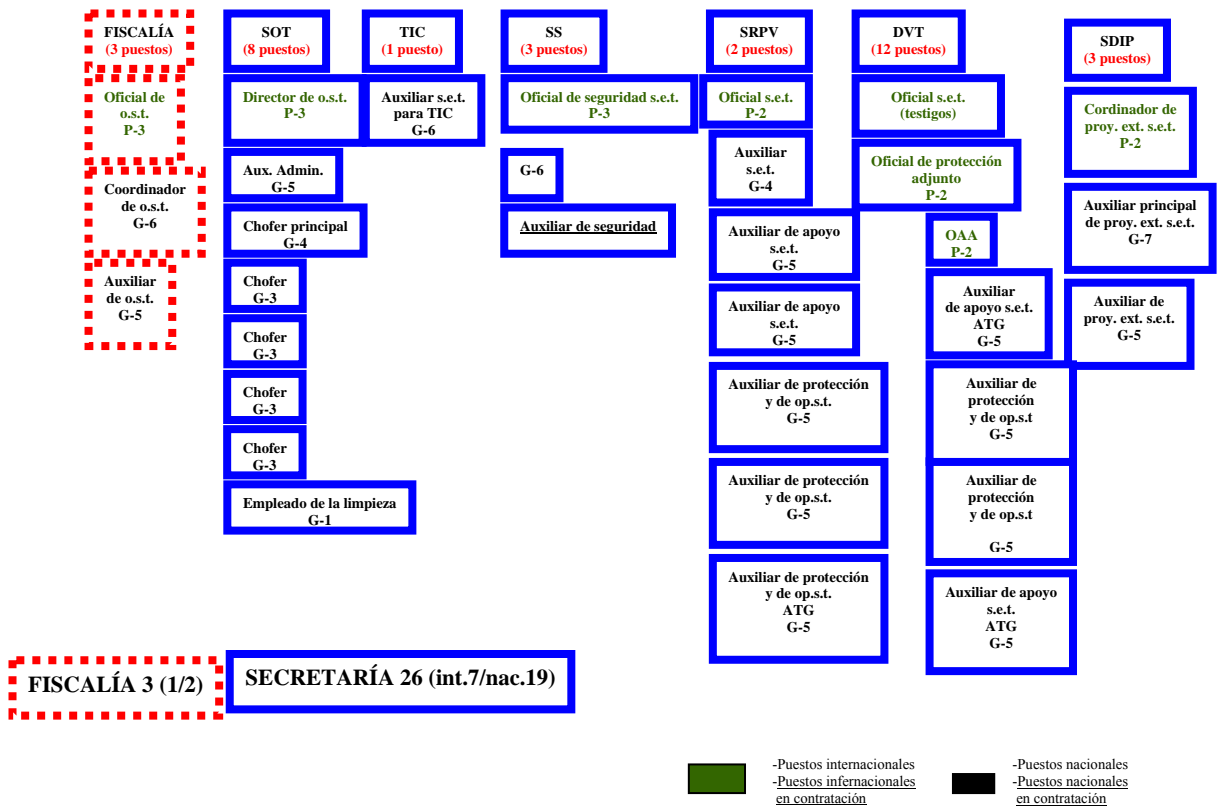
Organigramas de las oficinas sobre el terreno

Oficina sobre el terreno en Kampala/Uganda - 2010



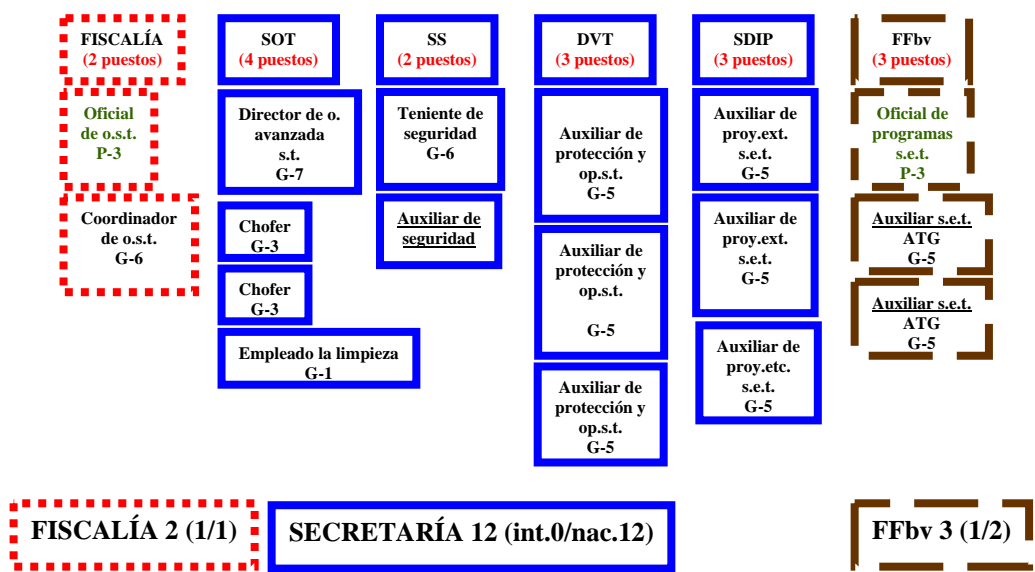
Organigrama de la Oficina sobre el terreno de Kinshasa/RDC - 2010

PLANTILLA: TOTAL 32



Organigrama de la Oficina sobre el terreno de Bunia/RDC - 2010

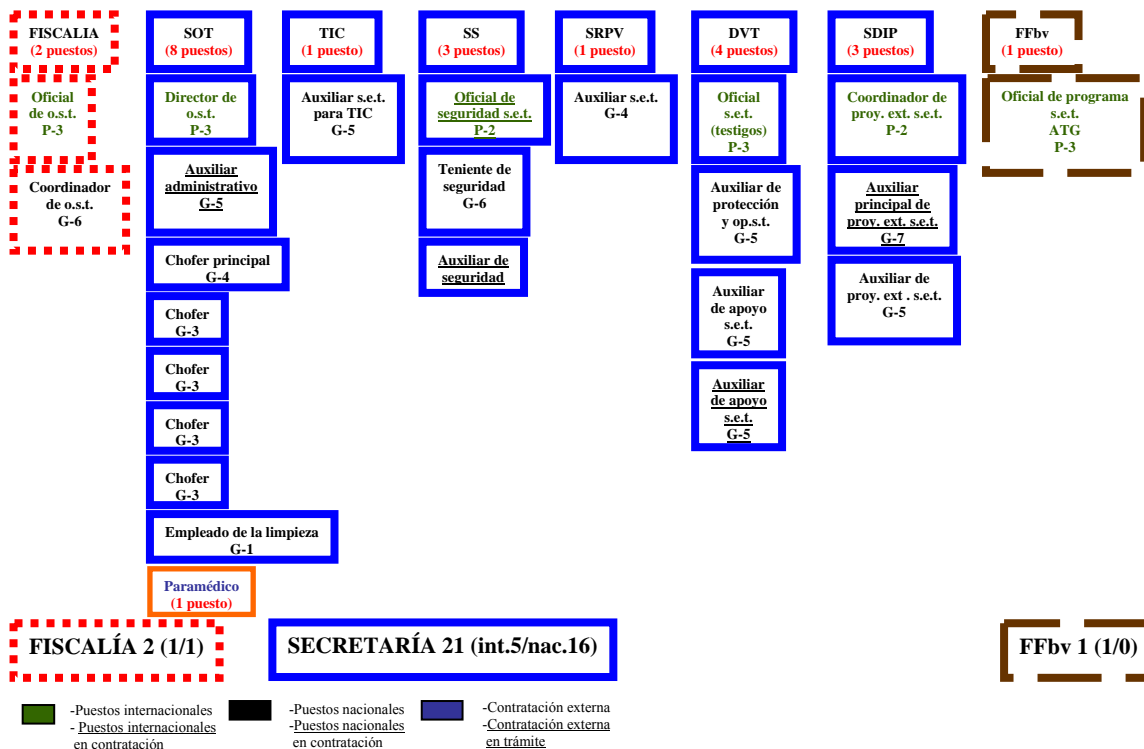
PLANTILLA TOTAL: 17



-Puestos internacionales
 -Puestos nacionales
 -Puestos internacionales en contratación
 -Puestos nacionales en contratación

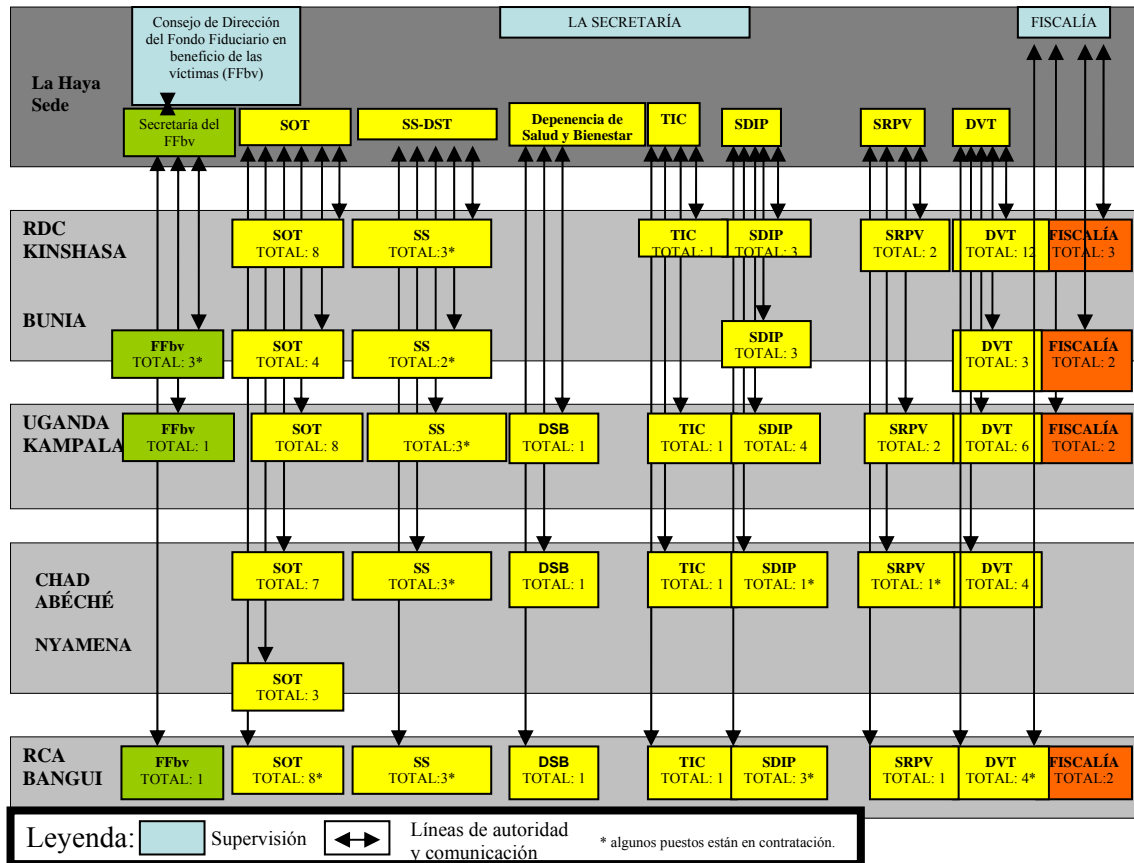
Organigrama de la Oficina sobre el terreno de Bangui/RCA - 2010

PLANTILLA TOTAL: 24



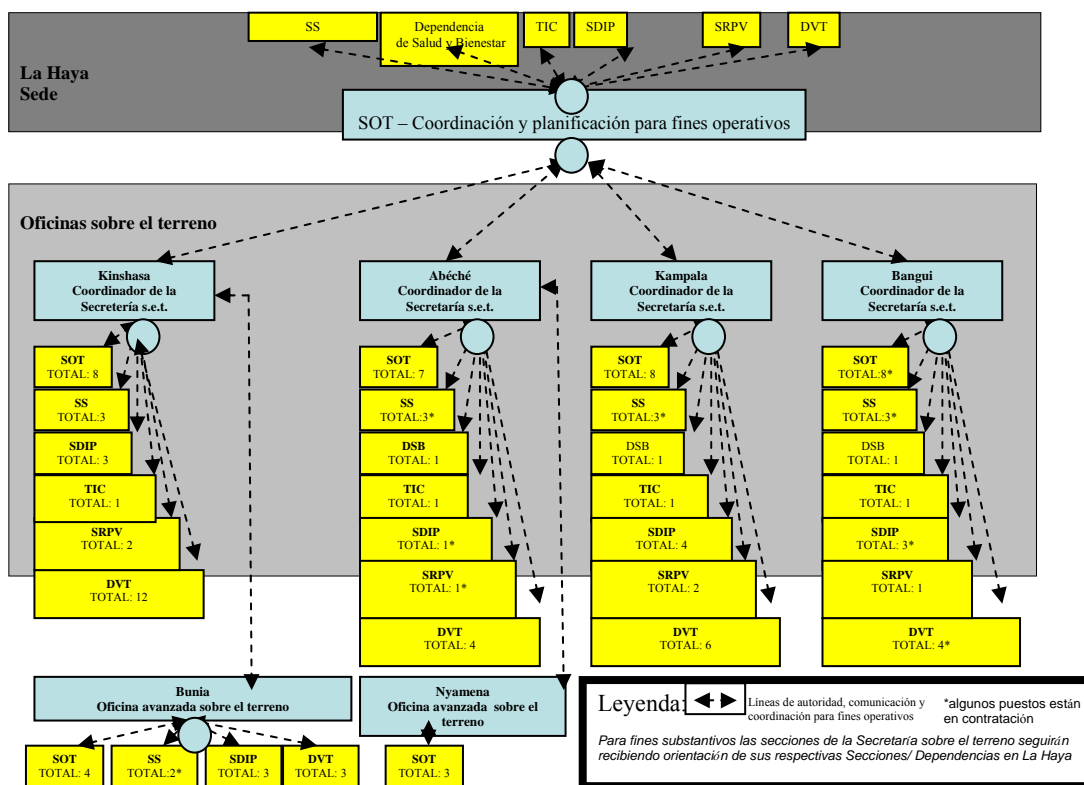
Anexo II

Operaciones sobre el terreno: Funciones esenciales, plantilla y líneas de responsabilidad



Anexo III

Operaciones de la Secretaría sobre el terreno: funciones esenciales, plantilla y líneas de responsabilidad para fines operativos



Lista de siglas

DSAC	División de Servicios Administrativos Comunes
DSB	Dependencia de Salud y Bienestar
DST	Dependencia de Seguridad sobre el Terreno
DVT	Dependencia de Víctimas y Testigos
FFbv	Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas
OAA	oficial adjunto de apoyo a las víctimas y los testigos
OAPD	Oficina de Abogados Públicos para la Defensa
OAPV	Oficina de Abogados Públicos para las Víctimas
SDIP	Servicio de Documentación e Información Pública
SOT	Sección de Operaciones sobre el Terreno
SRPV	Sección de y Participación de las Víctimas
SS	Sección de Seguridad
TIC	tecnologías de la información y la comunicación