



## Asamblea de los Estados Partes

Distr.: general  
3 de diciembre de 2010

ESPAÑOL  
Original: inglés

### Noveno período de sesiones

Nueva York, 6 a 10 de diciembre de 2010

## Informe de la Corte sobre las medidas para aumentar la claridad respecto de las responsabilidades de los distintos órganos

### I. Introducción

1. En marzo de 2006, el anterior Presidente, el Fiscal y el anterior Secretario llevaron a cabo una evaluación de los riesgos principales a los que se enfrenta la Corte Penal Internacional (en adelante “la Corte”) y llegaron a la conclusión de que la Corte debería evitar los tres riesgos principales siguientes: 1) la falta de eficacia o de calidad en las operaciones de la Corte; 2) las divisiones en el seno de la Corte; y 3) la pérdida de apoyo externo para la Corte.

2. En 2008, la Corte llevó a cabo un ejercicio exhaustivo de gestión de riesgos institucionales con la ayuda de un consultor externo. La primera fase de ese ejercicio identificó 39 riesgos probables en relación con el conjunto de las actividades de la Corte. Se estimó que 22 de esos riesgos eran lo suficientemente probables e importantes como para que la Corte tomara medidas al respecto. Entre esos 22 riesgos, se encontraban los riesgos relativos a los “objetivos divergentes o conflictivos / divergencia de prioridades” y a la “falta de claridad respecto de las responsabilidades de los distintos órganos”.

3. Durante el 13<sup>er</sup> período de sesiones del Comité de Presupuesto y Finanzas (en adelante “el Comité”), en agosto de 2009, la Corte informó a este último sobre el ejercicio de gestión de riesgos institucionales y las medidas previstas para el futuro. El Comité “solicitó que la Presidencia de la Corte le presentara un informe [...] sobre las medidas que la Corte está adoptando para aumentar la claridad respecto de las responsabilidades de los distintos órganos y de un entendimiento común en toda la Corte de esas responsabilidades”<sup>1</sup>.

4. No debería confundirse el riesgo relativo a las divisiones en el seno de la Corte con el desempeño habitual de los distintos mandatos de los órganos de la Corte que corresponden al marco administrativo de la Corte. La naturaleza de los riesgos y las medidas que la Corte ha tomado, y toma actualmente para abordarlos, están definidos y evolucionan en el contexto del marco administrativo institucional. El presente informe describe los aspectos importantes de ese marco y las medidas que la Corte ha adoptado, está adoptando y tiene previsto adoptar para abordar los riesgos destacados por el Comité.

### II. Marco administrativo institucional de la Corte

5. El Estatuto de Roma y los textos subsidiarios establecen el marco administrativo institucional de la Corte, que ha seguido desarrollándose a través de las prácticas de la Corte.

<sup>1</sup> Publicado anteriormente con la signatura ICC-ASP/9/CBF.1/12.

<sup>1</sup> *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 II, B.2, párr. 26.

6. El Estatuto de Roma establece los elementos básicos del marco administrativo de la Corte. De conformidad con el artículo 34 del Estatuto de Roma, la Corte está compuesta de los órganos siguientes:

- a) La Presidencia;
- b) Una Sección de Apelaciones, una Sección de Primera Instancia y una Sección de Cuestiones Preliminares;
- c) La Fiscalía;
- d) La Secretaría.

7. El Estatuto y los textos subsidiarios definen los mandatos específicos de cada órgano y la relación que debe existir entre ellos. La Presidencia se encarga de la correcta administración de la Corte, con excepción de la Fiscalía. La Secretaría, que ejerce sus funciones bajo la responsabilidad general de la Presidencia y que está sujeta a la autoridad que ejerce el Presidente sobre el Secretario, se encarga de los aspectos no judiciales de la administración de la Corte y de prestarle servicios, sin perjuicio de las funciones y atribuciones del Fiscal. La Fiscalía actúa en forma independiente como órgano separado de la Corte y el Fiscal goza de plena autoridad para dirigir y administrar la Fiscalía. La Presidencia y el Fiscal actúan en coordinación en los asuntos de interés mutuo. Los magistrados de las tres Secciones (incluidos los miembros de la Presidencia) son responsables ante la Corte de llevar a cabo los procedimientos judiciales y las controversias relativas a las funciones judiciales de la Corte serán dirimidas por ella.

8. El Estatuto y los textos subsidiarios atribuyen funciones específicas más detalladas a cada uno de los órganos. En ciertos casos, el Estatuto y los textos subsidiarios no describen íntegramente dichas funciones. La Corte ha cubierto esas lagunas mediante su práctica de los últimos años y seguirá haciéndolo mientras sea necesario.

9. Ese marco básico acarrea tres consecuencias importantes para la administración de la Corte.

10. En primer lugar, existe una clara separación respecto de las funciones y la autoridad entre la Fiscalía y el resto de órganos. La Presidencia debe actuar en coordinación con el Fiscal y recabar su aprobación en todos los asuntos de interés mutuo, pero ni la Presidencia ni la Secretaría ejercen autoridad alguna sobre la dirección o la administración de la Fiscalía o viceversa. No obstante, los Estados Partes establecieron de forma deliberada que la separación de los órganos debía constituir un aspecto esencial del sistema del Estatuto de Roma. La independencia es fundamental para la integridad de las investigaciones y los juicios. Las controversias relativas a las funciones judiciales de la Corte serán dirimidas por los magistrados pertinentes. Los problemas de carácter administrativo que surjan entre la Fiscalía y los demás órganos deben resolverse mediante la coordinación y el respeto total de su independencia.

11. En segundo lugar, la Secretaría está, en su totalidad, subordinada jerárquicamente a la Presidencia. Esa ordenación establecida por el Estatuto garantiza una administración sólida, eficiente y bien dirigida gracias al control que ejerce la Presidencia sobre la Secretaría. La Presidencia se encarga de garantizar que las actividades de la Secretaría estén dirigidas a lograr los objetivos generales de la Corte y se lleven a cabo cumpliendo plenamente con las normas y las reglas pertinentes y con las decisiones de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma (en adelante “la Asamblea”). La Corte decide cómo proceder al respecto y determina los límites exactos de las responsabilidades entre la Presidencia y la Secretaría, bajo la supervisión de la Asamblea como establece el párrafo 2 b) del artículo 112 del Estatuto de Roma. La probabilidad de que se materialice el riesgo relativo a las divisiones entre la Presidencia y la Secretaría y sus consecuencias, así como las medidas que pueden tomarse para abordarlas, son por lo tanto similares a las de cualquier organización con estructura jerárquica.

12. En tercer lugar, la administración de la Corte debe tener en cuenta la naturaleza judicial específica de la institución. La competencia de la Secretaría, la Fiscalía o la Presidencia en materia de asuntos administrativos puede solaparse con la competencia de una Sala en la medida en que una cuestión tenga que ver con las funciones judiciales de la Corte. Si bien los órganos pueden tomar medidas dentro de sus respectivas competencias, éstos deben también cumplir las decisiones judiciales de la Corte. Puesto que los miembros de la Presidencia son al mismo tiempo magistrados, se debe actuar con cautela para

garantizar que sean capaces de supervisar todas las actividades de la Secretaría, incluso aquellas relacionadas con los juicios de la Corte, sin que prejuzguen los asuntos específicos que puedan tener ante sí en su condición de magistrados.

13. El marco administrativo dejó abierta la posibilidad de que los diversos órganos pudieran contar con distintas ordenaciones para ofrecer sus servicios. La Fiscalía podría haber establecido una estructura administrativa totalmente separada del resto de la Corte. De hecho, los comentaristas han señalado que esa disposición no sólo sería posible, sino conveniente, en aras de proteger de la mejor manera posible la independencia procesal y judicial<sup>2</sup>.

14. En la práctica, la Corte, actuando en consulta con la Asamblea y el Comité, adoptó un modelo alternativo de administración. Los servicios administrativos para todos los órganos, incluida la Fiscalía, están centralizados en la Secretaría. La Fiscalía mantiene su propia capacidad administrativa restringida a fin de determinar sus necesidades y ofrecer al Fiscal asesoramiento estratégico sobre asuntos administrativos y, si resulta necesario, para salvaguardar la independencia procesal y judicial. Gracias a ello, se ha evitado la duplicación de recursos. No obstante, la eficacia y la eficiencia de esa disposición dependen de: 1) la armonización de normas, objetivos, prioridades y recursos entre la Fiscalía y la Secretaría; 2) el conocimiento mutuo de las funciones y responsabilidades de cada órgano respecto de la solicitud y prestación de servicios; y 3) la existencia de mecanismos que ofrezcan la seguridad de que se mantendrá esa armonización y ese conocimiento en el futuro.

### III. Evaluación y gestión de los riesgos

15. Desde el inicio de las primeras operaciones, la Corte ha buscado las mejores maneras de maximizar la coordinación interna y la claridad de las responsabilidades entre los órganos al tiempo que ha respetado sus independencias estatutarias. El Presidente, el Fiscal y el Secretario tomaron la iniciativa de identificar los riesgos importantes realizando la evaluación de riesgos de 2006 y encargando el ejercicio de gestión de riesgos institucionales de 2008. Antes incluso de que se realizaran esos ejercicios, los órganos de la Corte, empezando desde arriba con el Presidente, el Fiscal y el Secretario, actuaron en coordinación o aportaron de forma periódica aclaraciones sobre las funciones y responsabilidades en las cuestiones específicas que surgieron. Si bien ha proseguido esa coordinación y aclaración circunstancial, en el marco del ejercicio de 2008, la Corte reevaluó la eficacia de las medidas existentes y encontró medidas para gestionar de forma más eficaz los riesgos importantes. Las secciones que siguen a continuación ofrecen detalles sobre las medidas más significativas tomadas hasta la fecha y otras medidas pendientes de adopción.

#### A. Medidas adoptadas antes de la evaluación de riesgos de 2008

##### 1. Un sistema de publicaciones administrativas para toda la Corte

16. En 2003, la Corte creó un sistema común unificado para el establecimiento de normas, políticas y procedimientos para la Corte. Ese sistema constituye la base de la administración funcional diaria de la Corte. La directriz de la Presidencia ICC/PRESG/2003/1, publicada por el Presidente con el acuerdo del Fiscal, establece tres conjuntos de publicaciones administrativas.

17. Las directrices de la Presidencia, publicadas por el Presidente en nombre de la Presidencia, previa consulta con el Fiscal, son necesarias para la difusión de procedimientos para la aplicación de reglamentaciones, resoluciones y decisiones aprobadas por la Asamblea. Por otro lado, también pueden publicarse a raíz de cualquier otra decisión política importante, como por ejemplo las cuestiones referentes a la correcta administración de la Corte. Las directrices de la Presidencia son vinculantes para toda la Corte. El Fiscal puede decidir no aplicar una directriz de la Presidencia si considera que podría vulnerar la

<sup>2</sup> M. Bergsmo y F. Harhoff, "The Office of the Prosecutor" en O. Triffterer (ed.) *Comentary on the Rome Statute of the International Criminal Court* (2008), 971 a 974.

independencia de la dirección o la administración de la Fiscalía. En ese caso, el Fiscal y el Presidente deben consultarse mutuamente a fin de encontrar una solución común.

18. La difusión de las instrucciones administrativas, previo consentimiento del Presidente y el Fiscal, corre a cargo de la Secretaria o de otros funcionarios en los que la Secretaria haya delegado la competencia. Dichas instrucciones sirven para instaurar procedimientos de aplicación de las directrices de la Presidencia, en particular los procedimientos de aplicación del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada y el Estatuto del Personal, o para regular la administración de asuntos prácticos y organizativos de interés general, como por ejemplo la estipulación de prácticas y procedimientos para las oficinas.

19. Las directrices de la Presidencia y las instrucciones administrativas son los únicos medios a través de los cuales la Corte puede establecer normas, políticas o procedimientos previstos para su aplicación general. Como tercer conjunto de publicaciones administrativas, las circulares informativas sirven para efectuar anuncios aislados de interés puntual o temporal. La publicación de esas circulares puede correr a cargo del Presidente, el Fiscal, el Secretario o de otros funcionarios en los que uno de los anteriores haya delegado la competencia.

20. Hasta la fecha, se han publicado 81 publicaciones administrativas, que incluyen seis directrices de la Presidencia y 30 instrucciones administrativas. Al margen de la primera directriz de la Presidencia que establece el marco para las publicaciones administrativas, las directrices de la Presidencia se publicaron para promulgar el Estatuto del Personal, establecer principios rectores para el establecimiento de Fondos Fiduciarios, establecer la política de seguridad de la información de la Corte, y crear el Comité de Auditoría y revisar su estructura y funcionamiento. La Corte ha utilizado las instrucciones administrativas para crear normas, políticas y procedimientos respecto del establecimiento y puesta en funcionamiento del Comité de Supervisión de las Adquisiciones de la Corte, la delegación de competencias en virtud del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada, el acoso sexual o de otra índole, la responsabilidad del personal sobre la propiedad de la Corte, la protección y la seguridad de la información, los procedimientos disciplinarios y diversos derechos y obligaciones del personal, entre otros temas.

## 2 Consejo de Coordinación

21. El Reglamento de la Corte, aprobado por los magistrados en 2004 y aceptado por la Asamblea<sup>3</sup>, creó el Consejo de Coordinación. Compuesto por el Presidente, en representación de la Presidencia, el Fiscal y la Secretaria, el Consejo de Coordinación tiene el mandato de “analizar y coordinar, según sea necesario, las actividades administrativas de los órganos de la Corte”<sup>4</sup>. Es el foro principal de coordinación entre los órganos de la Corte al más alto nivel. El Comité de Coordinación no altera la relación entre órganos establecida por el Estatuto. No se trata de un órgano decisorio sino de un órgano de coordinación. Si bien se llevan a cabo todos los esfuerzos posibles para lograr la unanimidad de todos los participantes en el Consejo de Coordinación, los acuerdos alcanzados entre el Presidente y el Fiscal son obligatorios para el Secretario en virtud de la autoridad que ejerce el Presidente sobre el Secretario. Los acuerdos del Consejo de Coordinación deben cumplirse y las propuestas de desviaciones respecto de los acuerdos deben presentarse en primer lugar ante el Consejo de Coordinación antes de que el Presidente o el Fiscal decida desviarse de un acuerdo. La coordinación se lleva a cabo en toda la Corte a todos los niveles, bajo los auspicios del Consejo de Coordinación.

22. El Consejo de Coordinación ha contribuido de forma importante a la sólida administración de la Corte mediante su coordinación de las cuestiones administrativas relativas a todas las actividades de la Corte. Sus funciones rutinarias consisten en supervisar diversas cuestiones administrativas como por ejemplo la aplicación del presupuesto de la Corte y de sus previsiones de contratación, el establecimiento de las prioridades anuales del presupuesto, la aprobación del presupuesto final para su presentación a la Asamblea, la preparación de un enfoque de toda la Corte para las sesiones de la Asamblea y el Comité y el desarrollo y supervisión de la aplicación del Plan Estratégico de la Corte. Otras

<sup>3</sup> Reglamento de la Corte, ICC-BD/01-01-04.

<sup>4</sup> Reglamento de la Corte (modificado el 14 de junio y el 14 de noviembre de 2007), ICC-BD/01-02-07, norma 3.2.

cuestiones analizadas frecuentemente por el Consejo de Coordinación han sido en particular la cuestión de los locales provisionales y los locales permanentes así como la cuestión del marco administrativo de la Corte. El Consejo de Coordinación ejercía también la función que desempeña actualmente el Comité de Auditoría formado por miembros externos, antes de la creación de este último.

### **3. Planificación estratégica**

23. En 2006, el Consejo de Coordinación aprobó el primer Plan Estratégico de la Corte y en 2008, se revisó. Elaborado como plan general común para toda la Corte, el Plan Estratégico ha servido para ofrecer un marco común y establecer metas y objetivos comunes para las actividades no judiciales de todos los órganos de la Corte. El Plan Estratégico se ejecuta a través del presupuesto anual, cuyos objetivos derivan del Plan Estratégico, y a través de la elaboración de estrategias temáticas sobre cuestiones interrelacionadas con diversas secciones, divisiones u órganos. En 2005, conforme avanzaban los trabajos sobre el Plan Estratégico, se adoptó la primera estrategia temática: una estrategia integrada sobre relaciones exteriores, información pública y sensibilización. La Corte adoptó una estrategia más detallada sobre sensibilización en 2006 y una estrategia sobre asuntos relacionados con las víctimas en 2009. La evaluación de riesgos de 2008 se llevó a cabo en coordinación y en conexión con el proceso de planificación estratégica. En 2010, la Corte contrató a un coordinador de planificación estratégica a fin de coordinar la elaboración de diversas estrategias, actualizar el Plan Estratégico y prestar asistencia en actividades conexas, en particular la mejora de la armonización del ciclo de planificación estratégica con otros ciclos de la Corte (por ejemplo, los ciclos del presupuesto, la gestión de riesgos, la auditoría, la evaluación del rendimiento del personal y la presentación de informes externos).

### **4. Mecanismos de coordinación entre órganos**

24. Como se ha señalado más arriba, el Estatuto establece una relación de coordinación entre la Fiscalía y los demás órganos en asuntos de interés mutuo. A efectos de lograr esa coordinación, la Corte ha creado una serie de grupos de trabajo entre órganos.

25. Bajo la tutela del Consejo de Coordinación, los grupos de trabajo permanentes entre órganos se encargan de supervisar la ejecución del Plan Estratégico, la elaboración y la ejecución del presupuesto, las cuestiones de auditoría y las comunicaciones externas. Los grupos de trabajo permanentes entre órganos tienen como objetivo elaborar publicaciones administrativas relacionadas con los recursos humanos, mientras que los grupos de trabajos especiales entre órganos se crean habitualmente en el contexto de la elaboración de otras normas, políticas o procedimientos entre órganos. Los siguientes grupos de trabajo entre órganos son también de carácter permanente:

- a) Comité de Coordinación de la Seguridad: coordinación en toda la Corte respecto de todos los temas de seguridad;
- b) Grupo Mixto de Evaluación de Amenazas: para calcular y facilitar evaluaciones de los riesgos de seguridad y recomendaciones sobre prevención de riesgos de seguridad en relación con la distribución del personal de la Corte Penal Internacional y las esferas operacionales;
- c) Foro sobre gestión de la seguridad de la información: para asesorar al Fiscal y la Secretaria sobre la gestión de la seguridad de la información;
- d) Comité de Sistemas de Tecnología de la Información: para asesorar al Fiscal y la Secretaria sobre el proceso de definición de la estrategia respecto de los sistemas de tecnología e información.
- e) Comité de Locales Permanentes: para asesorar a la Secretaria sobre decisiones relacionadas con los locales permanentes.

26. En 2007, la Corte realizó una evaluación de sus disposiciones relativas a la adopción de decisiones y la coordinación. Dicha evaluación llegó a la conclusión de que ese tipo de mecanismos de coordinación constituían un aspecto fundamental de la administración sólida y eficiente de la Corte.

## 5. Aclaración de las funciones y responsabilidades de la Presidencia y la Secretaría

27. Si bien el Estatuto establece una jerarquía clara entre la Presidencia y la Secretaría, no ofrece muchos detalles sobre la correcta repartición, entre ambos, de las competencias relativas a la adopción de decisiones. Durante los primeros años de la Corte, era posible, e incluso conveniente, que la Presidencia, e la Secretaria y los directores de la Secretaría examinaran detalladamente casi todas las cuestiones, incluso las de menor importancia, y alcanzaran un consenso al respecto. Si bien resultó útil para el desarrollo inicial de la Corte, ese enfoque favorece en menor medida la administración de una organización más asentada. A medida que aumentó el tamaño, el alcance y la premura de las actividades y la complejidad de la Corte, adquirió creciente importancia que se aclararan las funciones y responsabilidades de los órganos a fin de lograr la adopción rápida de decisiones, manteniendo al mismo tiempo las garantías y los controles adecuados.

28. En 2005, la Presidencia y el Secretario establecieron un conjunto de principios escritos que regían las relaciones entre la Presidencia y la Secretaría. Dichos principios fueron consolidados en 2008 mediante dos memorandos remitidos al Secretario por la Presidencia. Los principios mencionados y los memorandos posteriores elaboran una perspectiva de las relaciones entre la Presidencia y la Secretaría en la que, idealmente:

- a) la Presidencia:
  - i) ofrece orientaciones estratégicas a la Secretaría,
  - ii) supervisa las actividades de la Secretaría que pueden tener un impacto más estratégico o importante,
  - iii) interviene únicamente cuando es precisa la intervención específica de la Presidencia, y
  - iv) representa a la Corte en el exterior; mientras que
- b) la Secretaría:
  - i) solicita de forma proactiva las orientaciones de la Presidencia sobre cuestiones estratégicas o importantes,
  - ii) facilita a la Presidencia los medios para supervisar el rendimiento de la Secretaría,
  - iii) ofrece a la Presidencia recomendaciones concretas y realistas sobre soluciones para todos los problemas, y
  - iv) lleva a cabo actividades relacionadas con las relaciones exteriores delegadas por la Presidencia (además de cualesquiera actividades de esa índole necesarias para el desempeño de las demás funciones de la Secretaría de conformidad con el Estatuto y los textos subsidiarios).

29. En el desempeño de esas funciones, la Presidencia y la Secretaría actúan en estrecha coordinación con la Fiscalía y recaban su aprobación en todos los asuntos de interés mutuo.

30. Bajo esa perspectiva, se abarcan todas las esferas de las actividades de la Secretaría y se distingue de forma más clara la función administrativa de la función judicial de la Corte. En la medida en que las actividades de la Secretaría están relacionadas con las funciones judiciales de la Corte, la función estratégica de la Presidencia le permite seguir supervisando la administración de la Secretaría en su conjunto, al tiempo que las Salas pueden ocuparse de asuntos específicos. Por ejemplo, una decisión sobre la reubicación de un testigo sería de la competencia de la sala judicial correspondiente, mientras que el mantenimiento de un sistema de reubicación de testigos en su conjunto sería competencia de la Presidencia.

31. Hacer realidad esa visión requiere el desarrollo y la aplicación de una gestión y unos mecanismos e instrumentos de presentación de informes apropiados que aseguren que la Presidencia tenga a su disposición las garantías y los controles adecuados. El Consejo de Coordinación adoptó en 2007 los primeros sistemas estandarizados de presentación de informes, que comprendían la contratación de recursos humanos y la ejecución del presupuesto.

## **B. Medidas adoptadas a raíz de la evaluación de riesgos realizada en 2008**

### **1. Declaración sobre gestión institucional**

32. Durante la evaluación de los riesgos de 2008, la Corte llegó a conclusión de que las medidas arriba mencionadas seguían siendo fundamentales para gestionar las relaciones entre órganos, pero que se podían definir con mucha más claridad las funciones y las responsabilidades de los distintos órganos mediante la elaboración de una “declaración oficial sobre gobierno institucional”. Esa declaración general serviría para aclarar de forma concisa las funciones y responsabilidades de los distintos órganos en el ámbito general, y podría aplicarse para resolver cualquier cuestión específica que pudiera surgir. Asimismo, podría constituir una base que sirviera para arrojar más luz sobre esferas donde la coordinación es permanente. Tras extensas deliberaciones entre órganos, el Presidente y el Fiscal adoptaron la declaración sobre gobierno institucional de la Corte Penal Internacional el 25 de febrero de 2010. el 15 de marzo de 2010, se alcanzó un acuerdo sobre *Funciones y Responsabilidades de los Órganos en materia de Comunicaciones Externas*. Esos documentos, adjuntos al presente informe, sientan un precedente importante en la prevención del riesgo relativo a la falta de claridad respecto de las funciones y responsabilidades de los órganos.

### **2. Ampliación del Comité de Auditoría**

33. En agosto de 2009, el Presidente, en consulta con el Fiscal, difundió una directriz de la Presidencia que modificaba la composición del Comité de Auditoría de la Corte. A raíz de ello, el Comité de Auditoría está integrado actualmente por una mayoría de miembros externos independientes y uno de esos miembros lo preside. El Comité constituye un foro que ofrece al Presidente, al Fiscal y a la Secretaría, el asesoramiento de expertos independientes sobre la administración y la gestión de la Corte.

### **3. Reingeniería de los procesos institucionales**

34. En 2009, la Corte inició un ejercicio para analizar y rediseñar diversos procesos institucionales, muchos de los cuales eran procesos entre órganos<sup>5</sup>. Si bien el objetivo general de ese ejercicio consiste en tratar de mejorar la eficacia de los procesos, la consecución del mismo implica un análisis de las funciones y responsabilidades de los órganos en distintos procesos. A medida que se analizan los distintos procesos en el contexto del ejercicio de reingeniería, pueden darse situaciones que ofrezcan la posibilidad de aclarar las funciones y responsabilidades de los órganos o adaptarlas de forma más adecuada.

## **C. Medidas previstas pendientes de adopción**

### **1. Establecer un sistema de control de la gestión**

35. La elaboración de mecanismos e instrumentos adecuados de presentación de informes es crucial para que la Presidencia pueda mantener una visión general amplia de la Secretaría y facilitar a ésta última orientaciones estratégicas, así como prestar asistencia a la Asamblea y el Comité en el desempeño de sus funciones. En la actualidad, la supervisión y la presentación de informes sobre las actividades de la Secretaría es irregular y a menudo provisional. Un sistema de control de la gestión adecuado e integrado que abarque todas las esferas de la Secretaría, en particular la prestación de servicios a la Fiscalía y otros clientes, sería aquel que facilitara a la Presidencia la información y la oportunidad de intervenir para supervisar y orientar a la Secretaría sin participar en las cuestiones administrativas específicas que podrían abordarse de manera más eficiente a niveles jerárquicos más bajos. Ese tipo de sistema aunaría mejor los ciclos de la planificación estratégica, el presupuesto para la gestión de riesgos y la presentación de informes de la Corte. Concretamente, la

<sup>5</sup> Véase el tercer informe sobre el estado de la situación sobre los avances de la Corte respecto de las medidas de eficiencia.

mejora de la calidad de los indicadores de ejecución ayudaría a la Presidencia (y al Comité y la Asamblea) a mantener una visión general de la administración de la Corte. La Secretaria, en consulta con la Presidencia, ha iniciado la elaboración de ese sistema. Se prevé que el sistema esté finalizado a más tardar a mediados de 2010 y aplicado íntegramente a finales de 2010.

## **2. Fomentar en mayor medida el conocimiento mutuo de los servicios**

36. El párrafo 6 de la declaración sobre gobierno institucional, adjunta al presente informe establece los principios fundamentales para la regulación de las solicitudes y las prestaciones de servicios entre la Fiscalía y la Secretaría. Sobre la base de esos principios, es necesario elaborar disposiciones más específicas a fin de establecer un conocimiento mutuo de los pormenores de los distintos servicios en ámbitos concretos. Ese conocimiento debería abarcar acuerdos relativos a la cantidad y la calidad de los servicios, así como procedimientos para la aplicación y supervisión de las solicitudes y las prestaciones de servicios. La Corte examina las ventajas que pueden tener mecanismos específicos que regulen servicios como, por ejemplo, los acuerdos sobre el nivel de los servicios.

## **3. Definir con mayor claridad y conocer las funciones y responsabilidades de los órganos respecto de las esferas en las que pueda producirse un solapamiento de los mandatos**

37. La declaración sobre gobierno institucional adjunta aporta aclaraciones sobre las funciones y responsabilidades de los órganos en el ámbito general. No obstante, es preciso seguir trabajando para aplicar los principios generales establecidos por esa declaración en ámbitos específicos de las actividades de la Corte y para aumentar el conocimiento de esos principios tanto en el interior como en el exterior de la Corte. En particular, éste es el caso cuando órganos distintos tienen mandatos similares pero independientes. Según la Corte, las esferas prioritarias que necesitan aclaraciones son las relativas a la protección de las víctimas y los testigos. Esa aclaración consistirá en definir en qué medida los asuntos serán de interés mutuo y no corresponderán únicamente al mandato de un órgano, y en llegar a un acuerdo sobre los procesos y procedimientos de consulta cuando los asuntos sean de interés mutuo.

38. El Estatuto estableció una Dependencia de Víctimas y Testigos dentro de la Secretaría con el mandato de adoptar, en consulta con la Fiscalía, medidas de protección y disposiciones de seguridad y prestar asesoramiento y otro tipo de asistencia a testigos y víctimas que comparezcan ante la Corte, y a otras personas que estén en peligro en razón del testimonio prestado. Paralelamente, los demás órganos, incluida la Fiscalía, tienen las responsabilidades estatutarias de adoptar las medidas adecuadas para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos. Existe riesgo potencial de que se solapen medidas o se adopten medidas contradictorias. En una sentencia de 25 de noviembre de 2008, la Sala de Apelaciones aclaró un aspecto específico de las responsabilidades relativas a la protección de testigos. Esa sentencia cubrió únicamente esa cuestión y no aportó más aclaraciones sobre las funciones y responsabilidades de los órganos respecto de la protección de testigos. Definir con mayor claridad los mandatos es un tema prioritario para la Corte.

## **IV. Conclusión**

39. Los riesgos relativos a las divisiones entre órganos y la falta de claridad respecto de las funciones y responsabilidades de los órganos son en gran medida consustanciales al Estatuto y deberían ser aceptados en la medida en que salvaguardan la independencia procesal y judicial. Respetando plenamente esa independencia, la Corte ha tratado de minimizar las divisiones y maximizar la claridad. Se han logrado avances importantes. No obstante, esos riesgos pueden gestionarse y se gestionarán mediante 1) el establecimiento de un sistema de control de la gestión, 2) el conocimiento común de los servicios y 3) una mayor claridad respecto de las funciones y responsabilidades de los órganos en ámbitos específicos.



## Anexo I

### **Declaración sobre gobierno institucional de la Corte Penal Internacional<sup>6</sup>**

1. Las divisiones entre los órganos, ya sean reales o observadas, constituyen uno de los riesgos más importantes a los que se enfrenta la Corte, tanto interna como externamente, y deben gestionarse adecuadamente, respetando siempre el mandato independiente de los distintos órganos.

a) Los representantes de los órganos deberían trabajar conjuntamente con un espíritu abierto y de cooperación a fin de encontrar soluciones comunes a problemas comunes.

b) Los representantes de los órganos deberían evitar analizar asuntos de administración interna con partes interesadas externas.

2. La Presidencia se encarga de la correcta administración de la Corte, con excepción de la Fiscalía.

3. La Fiscalía actúa en forma independiente como órgano separado de la Corte. El Fiscal tiene plena autoridad para dirigir y administrar la Fiscalía, con inclusión del personal, las instalaciones y otros recursos. Ni la Presidencia ni la Secretaría pueden violar la independencia que tiene el Fiscal para dirigir y administrar la Fiscalía.

4. La Secretaría, sin perjuicio de las funciones y atribuciones del Fiscal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42, se encarga de los aspectos no judiciales de la administración de la Corte y de prestarle servicios. La Secretaría está dirigida por el Secretario, que es el principal funcionario administrativo de la Corte. El Secretario ejerce sus funciones bajo la autoridad del Presidente de la Corte.

a) Todas las actividades de la Secretaría dependen de la autoridad suprema del Presidente y son responsabilidad general de la Presidencia.

b) La función de la Presidencia con respecto a la Secretaría consiste principalmente en supervisar los trabajos de la Secretaría a escala general y facilitar orientaciones sobre cuestiones importantes.

i) El Secretario debería asegurar la gestión sólida de la Secretaría y la administración diaria (no judicial) de la Corte sin que sea necesaria la intervención de la Presidencia.

ii) El Secretario deberá crear y mantener los mecanismos adecuados que garanticen que la Presidencia recibe suficiente información para cumplir con sus responsabilidades de supervisión respecto de todas las esferas de competencia de la Secretaría, que se transmite la información de la Presidencia dentro de la Secretaría si procede y que las actividades de la Secretaría son totalmente coherentes con las orientaciones de la Presidencia.

c) No obstante, si la Presidencia juzgara necesario tomar parte en algún asunto administrativo específico, el Secretario garantizaría la aplicación de cualquier instrucción del Presidente o de la Presidencia.

5. Al cumplir con sus responsabilidades respecto de la correcta administración de la Corte, la Presidencia y el Fiscal deberán actuar en coordinación y recabar acuerdos en todos los asuntos de interés mutuo, respetando al mismo tiempo sus

---

<sup>6</sup> El presente documento no aborda las funciones judiciales de las Salas.

respectivos mandatos independientes. Puesto que las responsabilidades de la Secretaría forman parte de las responsabilidades administrativas generales de la Presidencia, el Secretario está también obligado a actuar en coordinación, recabar aprobaciones y subordinar a los funcionarios y el personal de la Secretaría.

a) La Presidencia o el Secretario y el Fiscal deberán tratar de alcanzar el máximo consenso posible en asuntos de interés mutuo, de conformidad con el Estatuto de Roma. En la búsqueda del consenso, deberá respetarse la independencia de la Fiscalía frente al resto de órganos. En ámbitos donde sea habitual la coordinación, los órganos pertinentes deberán delimitar el alcance de los asuntos de interés mutuo y definir los procedimientos de consulta.

b) El Secretario (o el personal subordinado) y el Fiscal (o el personal subordinado) deberán actuar en coordinación y recabar acuerdos en asuntos de interés mutuo para la Secretaría y la Fiscalía, en particular sobre cualquier tema que probablemente pueda afectar o pudiera considerarse que afecte a la prestación de servicios a la Fiscalía. El Fiscal debería, salvo en circunstancias excepcionales, consultar en primer lugar al Secretario antes de remitir a la Presidencia una cuestión referente a la coordinación entre la Fiscalía y la Secretaría.

c) Habida cuenta de que la obligación consiste en buscar el consenso y no necesariamente en alcanzarlo, la ausencia de consenso no debería afectar la capacidad de actuar de forma independiente de los órganos. El Fiscal puede adoptar cualquier medida que estime necesaria para la dirección y la administración de la Fiscalía. La Presidencia o la Secretaría pueden tomar cualquier medida que juzguen necesaria para la correcta administración de la Corte, por ejemplo mediante la difusión de directrices de la Presidencia aplicables a toda la Corte. El Fiscal puede suspender la aplicación de todas las medidas de ese tipo en la Fiscalía.

6. Aunque dirige y administra la Fiscalía de forma independiente, el Fiscal depende, cuando corresponde, de los servicios que le presta la Secretaría. Esa disposición requiere que ambos órganos actúen en estrecha consulta y coordinación.

a) La correcta prestación de servicios quedará asegurada mediante un conocimiento común de los servicios ofrecidos, en particular:

i) la determinación anual de los servicios requeridos durante el ciclo presupuestario, tanto respecto del volumen como de la calidad de los servicios;

ii) el acuerdo sobre los procedimientos de solicitud y prestación de servicios;

iii) previsión mensual de los requisitos concretos para los 3 próximos meses durante el año en curso;

iv) el establecimiento de indicadores estratégicos que faciliten la supervisión que debe ejercer la Presidencia sobre la Secretaría;

v) el examen cuatrimestral de la prestación de servicios.

b) A fin de garantizar la coordinación adecuada, la Secretaría y la Fiscalía analizarán previamente las propuestas que estén destinadas a cambiar los servicios o que puedan afectar a la prestación de servicios.

c) Si no se pudieran prestar los servicios solicitados, se llevarían a cabo consultas para solucionar el problema.

d) En última instancia, en caso de que la Secretaría y la Fiscalía no logran alcanzar un acuerdo sobre alguno de los puntos precedentes, el asunto sería entonces objeto de deliberaciones entre el Presidente y el Fiscal, o se remitiría a las Salas si procediera.

## Anexo II

### Funciones y responsabilidades de los órganos en materia de comunicaciones externas

#### A. Introducción

1. El presente documento tiene como finalidad aclarar las funciones y responsabilidades de los órganos en materia de comunicaciones externas, concretamente en materia de relaciones exteriores e información pública (el tema de la sensibilización se aborda de forma separada en la “estrategia de sensibilización” de la Corte). El presente documento complementa la amplia declaración sobre gobierno institucional, aprobada por el Presidente y el Fiscal el 25 de febrero de 2010 y debería leerse en el contexto de esa declaración.

#### B. Definiciones

2. La Corte elaboró las siguientes definiciones en su estrategia integrada en materia de relaciones exteriores, información pública y proyección exterior:

a) *Las relaciones exteriores* es el diálogo entre la Corte y los Estados Partes, los Estados no partes, las organizaciones internacionales, las ONG y otros asociados principales que participan directamente en las actividades de la Corte y en la creación de un entorno favorable. Ese proceso está dirigido a la creación y el mantenimiento del apoyo y la cooperación que hacen posible que la Corte pueda cumplir con su mandato estatutario.

b) *La información pública* consiste en facilitar, al gran público y a grupos específicos, información precisa y oportuna sobre los principios, objetivos y actividades de la Corte mediante diversas vías de comunicación como los medios de información, la realización de presentaciones y el sitio web.

#### C. Funciones y responsabilidades de los órganos en materia de comunicaciones externas

3. La responsabilidad principal en materia de relaciones exteriores corre a cargo de la Presidencia y el Fiscal. Esos órganos actúan en coordinación y recaban consensos en asuntos de interés mutuo. En el contexto facilitado por el principio de una Corte única y la estrategia integrada en materia de relaciones exteriores, información pública y proyección exterior relacionada con el mismo, la Presidencia y el Fiscal convinieron que el Presidente actuaría como “rostro visible de la Corte”. La Presidencia actuará en coordinación con el Fiscal y recabará su aprobación en todos los asuntos de interés mutuo, en particular respecto de los mensajes referentes a cuestiones relativas a la responsabilidad del Fiscal. La Presidencia y el Fiscal deberán definir los mensajes estratégicos para toda la Corte.

4. En caso de desacuerdos en el plano estratégico, se consultarán entre ellos para encontrar la mejor manera de presentar exteriormente esos desacuerdos.

5. Bajo la autoridad de la Presidencia o el Fiscal, cada órgano, en consulta con el resto de órganos, como se expone en la sección IV, desempeña funciones y responsabilidades en materia de relaciones exteriores, que guardan coherencia con el marco administrativo de la Corte establecido en el Estatuto y elaborado en la declaración sobre gobierno institucional.

6. Dentro de ese marco general, pueden resumirse las funciones de los órganos de la siguiente manera:

## **1. Presidencia y Salas**

### *a) Relaciones Exteriores*

a) El Presidente representa a la Corte, al más alto nivel como se explica más arriba.

b) El Presidente puede delegar las funciones de representación a los vicepresidentes, otros magistrados, el Secretario o el personal de la Presidencia. En consulta con el Presidente, el Secretario puede delegar esas responsabilidades en el Secretario Adjunto o en el personal de la Secretaría. En caso de cualquier delegación de responsabilidades, el Presidente comunicará sus expectativas, facilitará todas las orientaciones necesarias y seguirá siendo, en última instancia, responsable de los resultados. Si considera que no puede ser representado por los representantes con delegación de poderes, el Fiscal comunicará que el Presidente y los representantes con delegación de poderes hablarán únicamente en nombre la Presidencia y la Secretaría.

c) Otra de las responsabilidades de la Presidencia consiste en facilitar orientaciones estratégicas y supervisar las actividades en materia de relaciones exteriores inherentes a otras funciones.

### *b) Información Pública*

a) La Presidencia facilita orientaciones a la Secretaría sobre cuestiones relativas a la estrategia y supervisa sus actividades de información pública.

b) Los planes de información pública deberían tener en cuenta a la Presidencia y los magistrados ya que éstos pueden contribuir de forma significativa a alcanzar los objetivos de la Corte en ese ámbito.

## **2. Fiscalía**

a) De conformidad con el Estatuto, el Fiscal es totalmente independiente y dirige las relaciones y comunicaciones exteriores de la Fiscalía como cree conveniente.

b) La Fiscalía actúa en coordinación con la Presidencia y la Secretaría en asuntos de interés mutuo.

## **3. Secretaría**

### *a) Relaciones Exteriores*

a) Las actividades en el ámbito de las relaciones exteriores de la Secretaría comprenden las actividades inherentes al desempeño de sus otras funciones y las tareas que la Presidencia le delega. La Secretaría mantiene neutral en todo momento.

b) El Secretario rinde cuentas a la Presidencia sobre el desempeño de todas las actividades de la Secretaría en el ámbito de las relaciones exteriores.

c) La Secretaría actúa en coordinación con el Fiscal y recaba su aprobación en los asuntos de interés mutuo.

*b) Información pública*

a) Bajo la orientación general de la Presidencia, la Secretaría se encarga del desarrollo y la aplicación de estrategias, planes y actividades de la Corte en materia de información pública. La Secretaría consultará a la Fiscalía sobre cuestiones de información pública según proceda, salvaguardando siempre la neutralidad de la Secretaría.

b) La Secretaría deberá prestar servicios a la Fiscalía de conformidad con un acuerdo común al que deberán llegar sobre la cantidad y la naturaleza de los servicios así como sobre los procedimientos para la aplicación y la supervisión de las solicitudes y la prestación de servicios.

**D. Definición de los asuntos de interés mutuo y de los procesos de coordinación**

7. Resulta imposible determinar, de forma anticipada y exhaustiva, cuál sería la naturaleza y el alcance de una coordinación adecuada sobre una cuestión específica en el ámbito de las relaciones exteriores o la información pública. Eso deberían decidirlo, en cada caso concreto y actuando dentro de sus competencias, los funcionarios técnicos pertinentes. Las siguientes orientaciones pueden resultar de utilidad:

**1. Definición de los asuntos de interés mutuo**

*a) Ejemplos de asuntos de interés mutuo*

a) Elaboración y aplicación de estrategias de comunicaciones externas para toda la Corte a efectos de lograr los objetivos estratégicos de la Corte, especialmente los relacionados con las comunicaciones externas;

b) Acuerdos externos que vinculen a la Corte en su totalidad;

c) Informes anuales de la Corte a la Asamblea de los Estados Partes y las Naciones Unidas;

d) Preparación y participación en reuniones en las que participen los distintos órganos de la Corte (por ejemplo, reuniones de la Asamblea de los Estados Partes, el Comité de Presupuesto y Finanzas, sesiones de información diplomática y mesas redondas con ONG); y

e) Preparación y participación en las deliberaciones del Grupo de Trabajo de La Haya sobre cuestiones específicas de interés mutuo (por ejemplo, cooperación, complementariedad, planificación estratégica, víctimas, presupuesto).

*b) Ámbitos de especial interés para la Presidencia, la Secretaría o la Fiscalía*

8. Las cuestiones de especial interés para la Presidencia, la Secretaría o la Fiscalía deberían ser abordadas lógicamente por el órgano correspondiente. En lo referente a ciertas cuestiones rutinarias, se pueden seguir las orientaciones generales siguientes:

a) Administración interna: la Presidencia y la Secretaría no deberían intervenir en cuestiones estrictamente relativas a la administración interna de la Fiscalía y viceversa;

b) Asuntos relativos al examen preliminar / cuestiones relativas a la estrategia de investigación o de enjuiciamiento: la Presidencia y la Secretaría deberían en particular procurar no expresar opiniones sobre la estrategia, política o

decisiones la Fiscalía o realizar pronósticos sobre decisiones que la Fiscalía vaya a adoptar. La Presidencia y la Secretaría pueden ofrecer explicaciones sobre procedimientos generales y pueden describir las situaciones que estén siendo analizadas por el Fiscal;

c) Decisiones judiciales futuras: se deben evitar las promesas sobre el contenido o el calendario de las decisiones judiciales que no han sido dictadas (en particular, cuestiones sobre el cumplimiento de las penas y las actuaciones in situ);

d) Grupo de Trabajo de La Haya: los órganos interesados deberían encargarse de la preparación y la participación en las deliberaciones del Grupo de Trabajo de la Haya sobre asuntos de interés únicamente para la Presidencia, la Secretaría o la Fiscalía (por ejemplo, la asistencia letrada para la defensa, las visitas de los familiares, la estrategia de enjuiciamiento).

## 2. Procedimientos para la coordinación entre órganos

9. Según el planteamiento de la “Corte única”, el Presidente, el Fiscal y el Secretario definen las metas y los objetivos estratégicos generales para toda la Corte en el Plan Estratégico de la Corte (véase en particular el objetivo estratégico 2 y los objetivos estratégicos 4 a 7, 14 y 15). En otras cuestiones estratégicas de interés mutuo, la Presidencia/Secretaría y el Fiscal pueden ponerse de acuerdo sobre las estrategias y los mensajes generales que proporcionarían orientaciones a los funcionarios y el personal de la Presidencia, la Secretaría y la Fiscalía. La Presidencia, el Fiscal y el Secretario deberían supervisar cómo ejecuta su personal todas las estrategias de ese tipo, así como la Presidencia debería supervisar también a la Secretaría.

10. La Presidencia, la Secretaría y la Fiscalía decidirán respectivamente cuál será su organización interna e indicarán qué funcionarios se encargarán de las cuestiones específicas relativas a las comunicaciones externas, en particular en lo referente a la coordinación de los asuntos de interés mutuo<sup>7</sup>. Esas decisiones deberán comunicarse a los demás órganos y respetarse. Actuando en coordinación con el otro órgano (u otros órganos), el personal de la Presidencia/Secretaría y la Fiscalía deberá tratar de alcanzar el máximo consenso posible respecto de los asuntos de interés mutuo en materia de comunicaciones externas, sin limitar de forma innecesaria la capacidad de reacción de los órganos de la Corte para responder eficaz y eficientemente a las oportunidades y los desafíos.

11. En caso de que la Presidencia/Secretaría y la Fiscalía no logran alcanzar un consenso en un plazo de tiempo razonable determinado por el contexto específico, la Presidencia/Secretaría y la Fiscalía podrán tomar medidas de forma independiente. En ese caso, deberá aclararse a las partes interesadas externas que la Presidencia/Secretaría y la Fiscalía se representan únicamente a sí mismos. La remisión de cuestiones a los superiores debería respetar la jerarquía dentro de la Presidencia y la Secretaría.

---

<sup>7</sup> Por ejemplo, la Presidencia y la Secretaría han designado un asesor especial ante la Secretaría para las relaciones exteriores y la cooperación como principal interlocutor de la Presidencia y la Secretaría con el Grupo de Trabajo de La Haya de la Asamblea de los Estados Partes y el Comité de Presupuesto y Finanzas mientras que la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación representa a la Fiscalía. La Presidencia y la Secretaría se encargan de la coordinación y preparación de informes relativos a toda la Corte para la Asamblea de los Estados Partes, el Comité de Presupuesto y Finanzas y las Naciones Unidas, incluida la coordinación con la Fiscalía, mediante el asesor especial ante el Secretario para las relaciones exteriores y la cooperación mientras que el Fiscal se encarga, a través de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación, de la preparación de las contribuciones de la Fiscalía en dichos informes, incluida la coordinación con el resto de órganos.