
Asamblea de los Estados Partes

Distr.: limitada
6 de febrero de 2009

ESPAÑOL
Original: inglés

**Continuación del séptimo período de sesiones
(segunda parte)**

Nueva York
9 a 13 de febrero de 2009

**Informe provisional a la Mesa de la Asamblea de los Estados Partes
presentado por el facilitador sobre el tema del establecimiento de un
mecanismo de supervisión independiente
de la Corte Penal Internacional**

A. Introducción

1. El presente informe provisional se somete de conformidad con el mandato entregado al facilitador, Sr. Akbar Khan (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), sobre la cuestión del establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente de la Corte Penal Internacional, tras su designación por la Mesa de la Asamblea de los Estados Partes ("la Asamblea") en su quinta sesión, celebrada el 4 de diciembre de 2008.

2. En el séptimo período de sesiones de la Asamblea de los Estados Partes (14 a 22 de noviembre de 2008), el representante de Jordania, S.A.R. el Embajador Zeid Ra'ad Zeid Al-Hussein, presidió las consultas oficiosas sobre el Informe de la Mesa¹ relativo al establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente de la Corte Penal Internacional (en adelante "la Corte").

3. Observando los considerables progresos realizados por el Grupo de Trabajo de Nueva York, la mayor parte de los Estados opinaron que habría que considerar la cuestión más a fondo y que sería prematuro decidir el establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente en el séptimo período de sesiones de la Asamblea. En particular, era importante examinar en primer lugar, como lo sugería el Comité de Presupuesto y Finanzas en el informe sobre los trabajos de su decimoprimer período de sesiones², los mecanismos existentes para investigar las faltas de conducta a fin de determinar la necesidad de un nuevo mecanismo, así como sus consecuencias presupuestarias.

4. Durante las consultas oficiosas, se recordó que la Corte había propuesto que se estableciera una unidad independiente con capacidad de investigación dentro de la Oficina de Auditoría Interna para llevar a cabo las tareas de supervisión, pero esa sugerencia había sido

¹ Informe de la Mesa sobre un mecanismo de supervisión independiente (ICC-ASP/7/28).

² *Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, séptimo período de sesiones, La Haya, 14 - 22 de noviembre de 2008* (publicación de la Corte Penal Internacional, ICC-ASP/7/20), vol. II, parte B.2, párrafos 35-40.

recibida con preocupación por algunos Estados respecto de la falta de independencia. En las consultas oficiosas también se planteó la posibilidad de que la Corte firmara un memorando de entendimiento con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) de las Naciones Unidas como forma de asegurar el acceso a una capacidad de investigación independiente con un desembolso mínimo para la Asamblea. En respuesta, la Corte declaró que la OSSI había indicado que no estaba en condiciones de incluir a la Corte en sus actividades debido a su actual carga de trabajo, pero que estaba dispuesta a proporcionar asesoramiento y asistencia para el examen de este asunto.

5. Al tiempo que se señalaba que el Grupo de Trabajo de Nueva York había agotado sus debates, se recordó que la Mesa ya había encargado al Grupo de Trabajo de La Haya que continuara las discusiones³. A fin de preparar una decisión que se habría de tomar (a más tardar) en la continuación del séptimo periodo de sesiones, el Grupo de Trabajo de La Haya debía celebrar consultas, en particular sobre la Recomendación 2 del Informe de la Mesa⁴ y las recomendaciones del Informe del Comité de Presupuesto y Finanzas sobre los trabajos de su decimoprimer período de sesiones⁵. En consulta con la Corte, el Grupo de Trabajo deberá determinar las consecuencias presupuestarias del establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente. A continuación el Comité de Presupuesto y Finanzas podría examinar el asunto en su periodo de sesiones de abril de 2009, de modo que las consecuencias presupuestarias puedan ser incluidas en las propuestas de programa y presupuesto para 2010. Se sugirió además que la Corte consultara con la OSSI e informara, entre otras cosas, acerca de la forma en que esa Oficina prestaría asesoramiento y asistencia.

6. En la primera y segunda reuniones del Grupo de Trabajo de La Haya, celebradas respectivamente los días 8 y 27 de enero de 2009, el facilitador dirigió las deliberaciones con arreglo a los documentos de debate que había sometido. Además, al margen del Grupo de Trabajo, el facilitador discutió acerca del tema con funcionarios de la Corte.

B. Consideración del tema del establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente

7. Al abordar el establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente, el facilitador y el Grupo de Trabajo adoptaron el método de considerar y desarrollar el tema dentro de los parámetros fijados por los puntos de vista expresados por los Estados Partes tal como figuran en el párrafo 20 del informe de la Mesa, esto es, que *“Los Estados Partes subrayaron la necesidad de un mecanismo de supervisión ligero que correspondiera a las necesidades de la Corte y no aumentara de manera significativa su carga financiera”*. En este contexto el Grupo de trabajo emprendió discusiones con la Corte con el fin de asegurar que se puede cumplir el mandato de la Asamblea y de que se puede adoptar una decisión sobre la base de la información más amplia y completa acerca del asunto. A este respecto las discusiones sustantivas se centraron en las siguientes series de cuestiones:

³ Programa y decisiones, 11ª sesión de la Mesa, celebrada el 9 de septiembre de 2008.

⁴ La Recomendación 2 del Informe de la Mesa sobre un mecanismo de supervisión independiente (ICC-ASP/7/28) dice: “Se recomienda que la decisión de establecer el mecanismo de supervisión contenga la decisión de contratar a dos funcionarios para el mecanismo en cuestión. Estos funcionarios comenzarán a trabajar seis meses antes de que el mecanismo de supervisión empiece oficialmente a funcionar, a fin de delimitar sus funciones y redactar sus reglamentos y procedimientos y someterlos a la Asamblea. Por esta razón es importante contratar para el mecanismo de supervisión un director experto y plenamente calificado, que tenga experiencia demostrada en las investigaciones. El proceso de contratación, incluida la autoridad contratante, el nivel del cargo y la longitud y posibilidad de renovación del contrato deberán ser decididos por la Asamblea. Tras esta fase inicial, el mecanismo de supervisión podrá pedir a la Asamblea, al cabo de un año de funcionamiento como mínimo, los puestos adicionales que considere oportunos y proporcionales a su carga de trabajo”.

⁵ *Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, séptimo periodo de sesiones, La Haya, 14 - 22 de noviembre de 2008* (publicación de la Corte Penal Internacional, ICC-ASP/7/20), vol. II, parte B.2, párrafos 35-40.

Serie 1. Índole y alcance de un mecanismo de supervisión independiente

- a) Explicación por la Corte del marco jurídico y los mecanismos estructurales existentes para investigar y examinar las faltas de conducta del personal de la Corte y de los funcionarios elegidos, junto con la identificación de cualesquiera insuficiencias o inadecuaciones que deban abordarse mediante la creación de un mecanismo de supervisión independiente.
- b) Explicación por la Corte acerca de la frecuencia y naturaleza de las alegaciones de faltas de conducta contra funcionarios de la Corte desde la creación de ésta, en 2002, y sobre la manera en que estas acusaciones han sido tratadas hasta la fecha y de qué otra forma serían tratadas en el futuro si se creara en la Oficina de Auditoría Interna un equipo especial de investigación.
- c) ¿Cuáles son los fundamentos jurídicos de la creación de un mecanismo de supervisión independiente?
- d) ¿Cuál sería el personal (personal de la Corte, funcionarios elegidos, contratistas) al que alcanzarían las competencias de un mecanismo de supervisión independiente?
- e) ¿De qué categorías de faltas de conducta (por ejemplo, disciplinarias y/o penales) debería ocuparse el mecanismo de supervisión independiente?

Serie 2. Independencia y supervisión de un mecanismo de supervisión independiente

- a) ¿De qué manera la creación de una función investigadora específica en la Oficina de Auditoría Interna podría cumplir los requisitos objetivos de "independencia operacional" y ser considerada "independiente" de la Corte?
- b) ¿Es posible establecer un "mecanismo de supervisión independiente" mediante la firma de un memorando de entendimiento entre la Corte y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) de las Naciones Unidas o algún otro órgano internacional judicial o de investigación que permitiera a la Corte utilizar investigadores profesionales e independientes a un costo muy inferior al de la creación de un nuevo mecanismo para la Corte, que tendría el inconveniente de requerir apoyo financiero y de personal aunque no hubiera investigaciones en curso?
- c) ¿Qué medidas (es decir, atribuciones, selección de personal, canales de responsabilidad) podrían tomarse para asegurar la independencia operacional del mecanismo de supervisión independiente?

Consecuencias presupuestarias

- a) Cuáles son las consecuencias presupuestarias de:
 - i) la Recomendación 2 del Informe de la Mesa, y
 - ii) la propuesta alternativa de la Corte de crear un servicio de investigación en la Oficina de Auditoría Interna.

C. Organización del trabajo

8. De conformidad con una solicitud formulada por el Presidente de la Asamblea de los Estados Partes en su séptimo periodo de sesiones, se pidió a la Mesa que en la segunda parte de la continuación de dicho séptimo periodo de sesiones presentara propuestas acerca del establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente. Este informe provisional preparado por el facilitador se refiere a los avances realizados por el Grupo de Trabajo junto con sus resultados hasta la fecha, y presenta recomendaciones a la segunda parte de la continuación del séptimo periodo de sesiones de la Asamblea.

D. Puntos de vista provisionales del Grupo de Trabajo de La Haya

Naturaleza y alcance de un mecanismo de supervisión

9. En lo que respecta a la naturaleza y alcance de un mecanismo de supervisión independiente, el Grupo de Trabajo escuchó los pareceres de la Corte expresados en sus dos documentos de fecha 15 de julio de 2008 (documento no oficial de la Corte sobre el mecanismo de supervisión independiente) y 7 de enero de 2009 (Esquema de la discusión de la Corte sobre un mecanismo de supervisión independiente), respectivamente.

10. Al considerar el informe de la Mesa sobre un mecanismo de supervisión independiente y las propuestas de la Corte, el Grupo de Trabajo expresó su preferencia por un mecanismo más "ligero" que la estructura propuesta por la Mesa y sugirió que se encontrara un equilibrio entre la propuesta de la Mesa y la propuesta muy "ligera" de la Corte, aprovechando los elementos pertinentes de cada una y elaborando un esquema intermedio que respondiera proporcionalmente tanto a las necesidades de la Corte como a las de los Estados Partes. A este respecto, el facilitador indicó que incumbía a la Asamblea establecer un mecanismo de supervisión independiente de acuerdo con la estructura que considerara más apropiada.

11. Hubo acuerdo en cuanto a las ventajas de aumentar la capacidad de investigación profesional dentro de las estructuras disciplinarias existentes actualmente en la Corte, ya que las investigaciones efectuadas por funcionarios sin formación profesional para esta tarea podrían comprometer la legitimidad del proceso, especialmente teniendo en cuenta que sus recomendaciones podrían dar lugar a separaciones sumarias del cargo. Se señaló no obstante que esta estructura no respondería plenamente a los requisitos del párrafo 4 del artículo 112 del Estatuto de Roma, ya que su único objeto sería la capacidad de investigación, antes que la de supervisión. Se propuso por lo tanto que las atribuciones comprendieran además una función de supervisión, y que en una etapa ulterior el mecanismo se desarrollara para abarcar además la evaluación y la investigación.

12. Se expresó una marcada preferencia por un mecanismo ligero y eficaz en relación con el costo, que pudiera ampliarse en función de las necesidades. En este contexto, se sugirió que se estudiara más detenidamente la posibilidad de externalizar la función de investigación, por ejemplo recurriendo a la OSSI o a un órgano similar, ya que sería una opción más ligera y menos costosa que la propuesta por la Mesa. Al comienzo de las consultas oficiosas celebradas sobre el tema en el séptimo periodo de sesiones de la Asamblea, la Corte había informado a los Estados Partes presentes en esas consultas que debido a la alta demanda de los servicios de la OSSI era poco probable que ésta pudiera ayudar a la Corte mediante un memorando de entendimiento. Sin embargo, más tarde se presentaron al Grupo de Trabajo motivos adicionales, tales como el alto costo y la necesidad de que la Corte estableciera sus propias capacidades antes que recurrir a las de las Naciones Unidas, como razones fundamentales para no optar por esa posibilidad. Pese a estos argumentos aparentemente contradictorios esgrimidos por la Corte, el Grupo de Trabajo consideró conveniente que se volviera a examinar esa opción más detenidamente.

13. Con respecto a la cuestión de la competencia de la Corte en los casos en que una investigación llevara al descubrimiento de una infracción de carácter penal, el Grupo de Trabajo observó que la Corte no tendría competencia y que sería necesario establecer un mecanismo de cooperación entre la Corte y el Estado del que fuera nacional el funcionario imputado.

14. En relación con el personal de que se ocuparía un mecanismo de supervisión independiente, se otorgó vasto apoyo a la idea de que comprendiera a los funcionarios y a los funcionarios elegidos, pero hubo divergencias en cuanto a si debía abarcar a los contratistas. A este respecto, se sugirió que se aplicara a los contratistas un código de conducta o un manual de prácticas idóneas, pero se señaló que la Corte no había establecido todavía dicho código. Por otra parte, se hizo notar la posibilidad de que la exclusión de los contratistas menoscabara la autoridad de la Corte, ya que esta categoría de personas también actuaba en nombre de la Corte.

Independencia y supervisión de un mecanismo de supervisión independiente

15. Se coincidió ampliamente en que el mecanismo de supervisión debía tener independencia operacional y ser considerado independiente. Se destacó que la percepción pública así como la confianza del personal de contar con un proceso disciplinario auténticamente independiente, junto con la necesidad de proteger la imagen de la Corte, eran rasgos críticos de la función de supervisión.

16. Se sugirió que la independencia del mecanismo de supervisión podría ser protegida por ejemplo mediante el establecimiento de su mandato, con la obligación de informar a la Asamblea por conducto de la Mesa, confiriendo al investigador atribuciones de intervención *propio motu* y disponiendo la participación de la Asamblea en la contratación del investigador. Esto último evitaría que la Corte seleccionara tanto a la Junta de Apelación disciplinaria como al investigador, y daría lugar a una mayor transparencia y confianza en el mecanismo. A este respecto se señaló que sería difícil que se percibiera independencia si la investigación fuera llevada a cabo por la propia Corte.

17. Se propuso que se instaurara un requisito de responsabilidad ante la Mesa, que sería coherente con la índole supervisora del mecanismo y aseguraría su creación como órgano subsidiario de la Asamblea, como estaba previsto en el párrafo 4 del artículo 112 del Estatuto de Roma.

18. En lo relativo a la ubicación del mecanismo de supervisión independiente, se propuso que se lo situara en una oficina existente cuya independencia ya hubiera sido establecida, como la Oficina de Auditoría Interna o la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes. Podría estar ubicado conjuntamente con una de estas oficinas, o podría adoptar la forma de un investigador profesional ubicado en la Oficina de Auditoría Interna. El Grupo de Trabajo opinó que la consideración fundamental era la independencia del mecanismo y no su ubicación.

E. Conclusiones

19. El Grupo de Trabajo se reunió en dos oportunidades con arreglo al mandato entregado por la Mesa. Aunque se hicieron importantes adelantos en la materia, en términos de la constitución de un amplio consenso sobre la índole y el alcance de un posible mecanismo de supervisión independiente, junto con propuestas sobre la manera de proteger su independencia, es preciso discutir más a fondo para afinar y dar cuerpo a materias de acuerdo provisional, consultar con las partes interesadas de la sociedad civil y considerar las consecuencias para el programa y presupuesto de las recomendaciones finales que se han de someter a la Asamblea. En consecuencia, el facilitador invita a la Asamblea a tomar nota de

los importantes avances realizados y a prolongar el mandato de la Mesa para que siga considerando este asunto a fin de que le presente un informe completo en su octavo periodo de sesiones, previsto para noviembre de 2009.

Anexo

Proyecto de decisión

Toma nota del informe de la Mesa sobre un mecanismo de supervisión independiente y del informe del facilitador presentado a la Asamblea en la segunda parte de la continuación de su séptimo periodo de sesiones, y

Pide a la Mesa que siga examinando el asunto, en particular su índole y alcance, así como sus consecuencias programáticas y presupuestarias, y que le informe al respecto en su octavo periodo de sesiones.

--- 0 ---