



## Asamblea de los Estados Partes

Distr.: general  
24 de julio de 2018

ESPAÑOL  
Original: francés

### Decimoséptimo período de sesiones

La Haya, 5 a 12 de diciembre de 2018

## Informe final de auditoría sobre la gestión de recursos humanos

### Índice

I.	Mandato de la auditoría .....	2
A.	Alcance .....	2
B.	Objetivos de la auditoría .....	2
C.	Metodología .....	2
D.	Cronología .....	3
E.	Preparación y comunicación del informe de auditoría .....	3
II.	Lista de recomendaciones .....	3
III.	Observaciones y recomendaciones .....	5
A.	Estructura del personal de la Corte Penal Internacional en 2018 .....	5
1.	Puestos de plantilla y reales .....	5
2.	Diversidad .....	9
B.	Organización de la función de recursos humanos .....	13
1.	Las reformas recientes .....	13
2.	Los límites de la organización actual .....	15
C.	Contratación .....	16
1.	Información general .....	16
2.	Contratación de personal en puestos de plantilla y de asistencia temporaria general .....	18
3.	Contrataciones de corta duración .....	23
D.	Perspectivas de carrera profesional en la Corte Penal Internacional .....	25
1.	Las carreras en la Corte Penal Internacional .....	25
2.	La evaluación del desempeño .....	32
3.	El ambiente en la Corte .....	39
IV.	Seguimiento de las recomendaciones anteriores .....	42
V.	Conclusión .....	42
VI.	Agradecimientos .....	42
	Anexo: Lista de entrevistas .....	43

## **I. Mandato de la auditoría**

1. Con arreglo a lo indicado en la carta de notificación enviada al Secretario el 8 de enero de 2018, tres miembros del equipo de auditoría externa efectuaron del 3 al 13 de abril de 2018 una auditoría de desempeño en materia de gestión de recursos humanos en la Corte Penal Internacional.
2. El mandato de la auditoría fue elaborado tras una consulta con los responsables interesados. Se les comunicó ese mandato el 5 de enero de 2018 y el 20 de febrero de 2018 se les envió un cuestionario. A continuación se recapitula dicho mandato.

### **A. Alcance**

3. La auditoría se refiere a la gestión de los recursos humanos de la Corte Penal Internacional.
4. La auditoría abarca todas las categorías de recursos humanos empleados por la Corte, tanto el personal de plantilla como el temporario (cuya gestión está a cargo de la Sección de Recursos Humanos de la Secretaría y de otras secciones pertinentes vinculadas a los Programas principales), así como los servicios intelectuales adquiridos por la organización.

### **B. Objetivos de la auditoría**

5. El objetivo de la auditoría consiste en evaluar en qué medida la Corte, de conformidad con los reglamentos financieros y del personal vigentes, ejerce el control de los diversos riesgos vinculados a la gestión de los recursos humanos, lo que entre otras cosas comprende:
  - a) la transparencia y la neutralidad en la contratación, la evaluación del desempeño, la gestión de las carreras y la formación;
  - b) la transparencia financiera y la sostenibilidad de los sueldos, las primas y los beneficios sociales;
  - c) el seguimiento presupuestario y la presentación de los gastos de personal y de los compromisos correspondientes a la Asamblea de los Estados Partes y a sus comités;
  - d) la eficacia y la eficiencia de la planificación de los recursos humanos y de las competencias;
  - e) el control de los riesgos jurídicos y deontológicos.
6. Se atenderá especialmente a las diversas opciones de gestión disponibles en la Corte para contratar a personal no previsto en el presupuesto: personal en puestos fuera de plantilla, consultores, personal temporario, caso específico de los intérpretes, etc..
7. Sobre la base de sus resultados, el Auditor Externo formula recomendaciones para mejorar el nivel de economía, eficacia, eficiencia y respeto de las normas y reglamentos de la Corte Penal Internacional.

### **C. Metodología**

8. La auditoría se basó en:
  - a) el análisis y el examen de las fuentes oficiales pertinentes (reglas y reglamentos, notas dirigidas a los órganos permanentes, como la Asamblea de los Estados Partes, el Comité de Presupuesto y Finanzas, y otros, recomendaciones internas, documentos financieros y presupuestarios, informes de auditoría interna, etc.);
  - b) cuestionarios dirigidos a la Corte Penal Internacional, seguidos de entrevistas con los administradores correspondientes, a fin de recabar y analizar sus expectativas y observaciones en materia de gestión de recursos humanos, con miras a detectar las fuentes de insatisfacción y proponer medidas correctivas.

9. Concretamente, más allá de los contactos iniciales de alto nivel establecidos con la Presidencia, la Fiscalía, la Secretaría y los responsables de los programas principales, en la mayor parte de la auditoría intervinieron:

a) en la Secretaría: la Sección de Recursos Humanos y todos los “usuarios” de recursos humanos, es decir, todos los jefes de sección de la Secretaría<sup>1</sup>;

b) en la Presidencia: los responsables de los asuntos relativos a los recursos humanos en el Programa principal 1 (Judicatura), a saber, los programas 1100 (Presidencia) 1200 (Salas) y 1300 (Oficina de Enlace de Nueva York);

c) en la Fiscalía: los responsables de los asuntos relativos a los recursos humanos en el Programa principal 2 (Fiscalía), y especialmente los programas 2100 (Gabinete del Fiscal), 2120 (Sección de Servicios), 2200 (División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación), 2300 (División de Investigaciones) y 2400 (División de Enjuiciamiento);

d) los otros programas principales que utilizan recursos humanos (la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes, el Mecanismo de Supervisión Independiente, la Secretaría del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas y la Oficina de Auditoría Interna).

## D. Cronología

10. El 20 de febrero de 2018 se envió un primer cuestionario a la Corte Penal Internacional: cuyas respuestas se recibieron el 22 de marzo de 2018.

11. Se organizaron sendas reuniones de inauguración (el 3 de abril) y de clausura (el 12 de abril) con los jefes (o sus representantes) de los programas principales pertinentes.

## E. Preparación y comunicación del informe de auditoría

12. Se contemplaron tres fases:

a) fase 1 (oficiosa, que no era obligatoria ni para el Auditor Externo ni para los servicios): se envió una “nota en blanco” a los servicios auditados, que en breve plazo formularon por escrito observaciones y sugerencias de enmiendas;

b) fase 2 (oficial): teniendo en cuenta los comentarios y las respuestas de los servicios a la nota en blanco, el Auditor Externo preparó y envió a la Corte Penal Internacional un informe provisional a fin de recabar sus eventuales objeciones;

c) fase 3 (oficial): teniendo en cuenta las respuestas al informe provisional se elaboró y envió a la Corte el informe final, que será sometido a la Asamblea de los Estados Partes en la sesión que se suele dedicar a los informes del Auditor Externo. Antes de esa presentación se someterá el informe final a los comités pertinentes de conformidad con los procedimientos y los calendarios de la Corte Penal Internacional (Comité de auditoría, Comité de Presupuesto y Finanzas), si esas presentaciones son compatibles con el calendario de la auditoría.

## II. Lista de recomendaciones

**Recomendación N° 1.** A fin de que se respete el equilibrio de género, el Auditor Externo recomienda a la Corte que, sobre la base de un estudio que se encargará a la Sección de Recursos Humanos, adopte medidas suplementarias destinadas a aumentar la representación de las mujeres en el personal, por ejemplo un programa de tutoría o la creación de un punto focal para las mujeres.

**Recomendación N° 2.** El Auditor Externo recomienda a todos los órganos de la Corte que apliquen las mismas políticas de gestión de recursos humanos, valiéndose de normas operacionales comunes. La Sección de Recursos Humanos de la Secretaría debería estar encargada de la elaboración y la actualización de esas normas comunes, en consulta y cooperación con los otros órganos.

<sup>1</sup> Los jefes de las oficinas sobre el terreno no se encontraban en la Sede en el período de la auditoría, y el Auditor Externo no estimó útil organizar teleconferencias.

**Recomendación N° 3.** En materia de gestión de los perfiles profesionales, el Auditor Externo recomienda:

- a) que se organicen análisis de la gestión a fin de determinar mejor las necesidades de desarrollo y los potenciales de evolución del personal de la Corte;
- b) que se emprendan trámites destinados a integrar a la Corte Penal Internacional en el Acuerdo entre organizaciones de las Naciones Unidas, a fin de ampliar las perspectivas de carrera de su personal;
- c) que se proponga a la Corte que modifique de forma limitada las normas de nombramiento, reservando al personal de plantilla de la Corte la prioridad para una proporción de los puestos que se han de cubrir; esa proporción debería ser restringida (por ejemplo, el 10 por ciento) a fin de no correr el riesgo de eliminar en la práctica la mayor parte de la contratación externa.

**Recomendación N° 4.** El Auditor Externo recomienda que los evaluadores reciban instrucciones para que en las fichas de evaluación de las entrevistas figuren proyectos de formación.

**Recomendación N° 5.** En materia de evaluación del desempeño, el Auditor Externo recomienda al nuevo Secretario que:

- a) que tome rápidamente una decisión sobre el principio del cambio propuesto y, en caso de que sea positiva, apruebe el procedimiento junto con el servicio jurídico y lo ponga en práctica;
- b) cualquiera sea el sistema de evaluación aprobado, establezca un mecanismo que permita una mayor homogeneidad de las evaluaciones realizadas por los distintos servicios.

**Recomendación N° 6.** El Auditor Externo recomienda a la Corte que establezca :

- a) - una incompatibilidad entre la pertenencia al personal de la Corte y la presentación de una candidatura a una función electiva; o
- b) - condiciones estrictas que garanticen que los distintos servicios de la Corte no quedarán expuestos a riesgos de conflictos de interés en el ejercicio de sus funciones bajo la autoridad de candidatos internos a funciones electivas.

**Recomendación N° 7.** El Auditor Externo recomienda a la Corte que periódicamente (por ejemplo, cada dos o tres años) efectúe una encuesta de opinión, a fin de seguir la evolución de las percepciones del personal y de determinar los aspectos que podrían mejorarse.

**Recomendación N° 8.** El Auditor Externo recomienda a la Corte que concluya su estudio acerca del establecimiento de una función de mediador, que se compartiría con una o más instituciones próximas.

**Recomendación N° 9.** El Auditor Externo recomienda a la Corte que elabore y publique una carta de ética.

**Recomendación N° 10.** El Auditor Externo recomienda que el informe anual relativo a la política de gestión de recursos humanos que se presenta al Comité de Presupuesto y Finanzas sea completado mediante:

- a) la producción de un balance social exhaustivo, es decir, un documento estandarizado, en el que se aborden todos los aspectos cuantitativos (personal, diversidad, ausentismo, desempeño, formación, etc.);
- b) la definición de una norma estable de cálculo del número de contrataciones efectuadas durante el año y presentadas al Comité de Presupuesto y Finanzas en el informe anual sobre los recursos humanos o en el balance social;
- c) el perfeccionamiento de las herramientas de inventario e identificación de las contrataciones de corta duración, localizando todos los informes de selección y midiendo con precisión el número de personas contratadas en esa modalidad que se van a incluir en el informe sobre recursos humanos o en el balance social.

### III. Observaciones y recomendaciones

13. Habida cuenta del mandato señalado, el Auditor Externo centró sus análisis en:

- a) la estructura del personal de la Corte Penal Internacional en 2018;
- b) la organización de la función de recursos humanos en el seno de la Corte;
- c) la contratación;
- d) la evolución de la carrera en la Corte.

14. El Auditor Externo realizó 25 entrevistas con miembros de la Presidencia, las Salas, la Fiscalía, el Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas y la Secretaría, así como con responsables de la auditoría interna y el Mecanismo de Supervisión Independiente. La lista de esas entrevistas figura en el Anexo.

#### A. Estructura del personal de la Corte Penal Internacional en 2018

##### 1. Puestos de plantilla y puestos reales

###### a) *La plantilla en 2018*

15. En materia de personal, los documentos presupuestarios anuales presentan cifras precisas para los puestos de plantilla, expresados en número de puestos. En lo que se refiere a los contratos de asistencia temporaria general, las cifras que figuran en el presupuesto se expresan en equivalentes de tiempo completo.

16. A fin de que la Corte disponga de cierta flexibilidad, hay otras categorías de contratos que no figuran en calidad de personal en los documentos presupuestarios por ser de índole imprevisible, aunque algunos están sujetos a consignaciones presupuestarias. En todos los casos la contratación de personal en esas categorías es financiada con cargo a recursos aprobados en el presupuesto de la Corte Penal Internacional:

a) los contratos de asistencia temporaria general y los contratos de corta duración, a los que se recurre para hacer frente a situaciones urgentes, por ejemplo para cubrir un puesto vacante indispensable para la continuidad de la actividad de la Corte. Esos contratos se financian mediante fondos no utilizados de las consignaciones para gastos de personal del presupuesto aprobado;

b) una categoría particular, financiada mediante contribuciones voluntarias de los Estados interesados: los funcionarios subalternos del cuadro orgánico, cuyo número es limitado (cinco en febrero de 2018).

17. Existen en la Corte otras categorías de contratación, pero sus titulares no son considerados personal de la Corte pues no cumplen funciones propias del personal:

a) los titulares de contratos de asistencia temporaria para las reuniones y de contratos de servicios especiales, sustituidos en la actualidad por consultores individuales o proveedores de servicios, y que no figuran en el presupuesto;

b) dos categorías cuyas remuneraciones son de escasa cuantía en relación con el presupuesto: los pasantes y los profesionales invitados, que representan costos que no están presupuestados pero que son moderados, y que pueden ser financiados por contribuciones voluntarias de los Estados.

18. En lo que se refiere a los puestos de plantilla presupuestados, se presentan en el cuadro que sigue, basado en el Anexo VI del presupuesto por programas aprobado para 2018<sup>2</sup>:

<sup>2</sup> En este cuadro se considera que el Programa principal 1 (Judicatura) abarca la Presidencia y las Salas, el programa 2 (Fiscalía) y el programa 3 (Secretaría), en tanto que la categoría "Otros" (la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes, Mecanismo de Supervisión Independiente y Auditoría Interna), es el resultado de la agrupación de los programas 4 (Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes) y 7 (Mecanismo de Supervisión Independiente y Auditoría Interna); cabe señalar que el Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas

**Cuadro 1. Distribución de los puestos de plantilla por órgano para 2018**

Órgano	Grado				Total
	Secretario General Adjunto-Subsecretario General	DI	Cuadro orgánico	Servicios generales	
Presidencia	0	0	40	13	53
Fiscalía	2	3	234	80	319
Secretaría	1	3	243	326	573
Otros*		3	15	9	27
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>532</b>	<b>428</b>	<b>972</b>

\* Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes, Mecanismo de Supervisión Independiente, Oficina de Auditoría Interna y Secretaría del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas.

Fuente: Auditor Externo, a partir de datos producidos por la Corte.

19. La cantidad de 972 corresponde a la plantilla aprobada y se refiere a funcionarios de la plantilla.

20. A esos 972 puestos presupuestados se añaden en 2018 consignaciones presupuestarias destinadas a financiar, en equivalente de tiempo completo (fuera de plantilla), 165,69 puestos de asistencia temporaria general. Desde luego, el cálculo en equivalente de tiempo completo no permite estimar el número de personas físicas presentes en una fecha dada en un determinado ejercicio económico.

b) *Personal efectivo en el período de la auditoría*

21. A pedido del Auditor Externo se proporcionó un cuadro en el que se recapitulan los datos significativos relativos a todas las personas que trabajaban en la Corte el 4 abril de 2018<sup>3</sup>, independientemente del tipo de contrato.

22. Ese cuadro permite detallar la presencia de 1.287 personas (comprendidos los 22 magistrados) con contratos de todo tipo, de las cuales 1.116 son consideradas personal de plantilla. En el cuadro siguiente figura su distribución.

**Cuadro 2. Distribución del personal presente el 4 de abril de 2018, por tipo de contrato**

Tipo de contrato	Presidencia y Salas	Fiscalía	Secretaría	Otros*	Total
Plantilla	73	299	519	22	913
Asistencia temporaria general	7	70	25	7	109
Asistencia temporaria general no aprobada	4	13	7	0	24
Contratos de corta duración	11	17	34	3	65
Contratos de servicios especiales	0	42	16	1	59
Asistencia temporaria para las reuniones	0	0	0	0	0
Funcionarios subalternos del cuadro orgánico	0	2	3	0	5
Pasantes**	25	39	47	1	112
<b>Total</b>	<b>120</b>	<b>482</b>	<b>651</b>	<b>34</b>	<b>1.287</b>

\* Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes, Mecanismo de Supervisión Independiente, Oficina de Auditoría Interna y Secretaría del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas

\*\* En esta categoría se agrupan los pasantes (recién graduados) y los profesionales invitados (que tienen al menos tres años de experiencia profesional).

Fuente: Corte Penal Internacional

es independiente y no es un programa presupuestario de la Corte Penal Internacional, la Secretaría de ese Fondo constituye un programa (Nº 6).

<sup>3</sup> Los principales datos incluidos en ese cuadro exhaustivo son: nombre y apellido, nacionalidad, sexo, tipo de contrato, función, grado, órgano al que está adscrito, localización del puesto, fecha de nacimiento, fechas de inicio y de final del contrato en curso, fecha de comienzo de un contrato inicial seguido de una interrupción (si procede) y grupo profesional.

23. La comparación de los datos presupuestarios y de los datos reales al 4 abril de 2018 permite medir con precisión el nivel real de puestos de plantilla vacantes en la Fiscalía y la Secretaría: en esa fecha, en la Fiscalía había 299 puestos efectivamente ocupados, frente a 319 puestos presupuestados, es decir una tasa de vacantes de un 6,3 por ciento (frente a un 8 por ciento anunciado en el momento de la votación), y en la Secretaría había 519 puestos ocupados de un total de 573 puestos presupuestados, esto es, una tasa de vacantes del 10,5 por ciento frente a una tasa anunciada del 10 por ciento).

24. Sin embargo, como la tasa de vacantes cambia cada día y como la auditoría fue realizada en el primer semestre de 2018, esa situación podría cambiar en el curso del año. Por lo tanto, los datos presentados revelan únicamente la situación de la Corte en el momento de la auditoría, y no su situación a finales del año.

25. Como se ha dicho, no es pertinente comparar el número de titulares de contratos de asistencia temporaria general presentes en el momento de la auditoría y la asistencia temporaria general aprobada en el presupuesto, ya que los equivalentes de tiempo completo corresponden a varias personas contratadas en el curso del año. Sin embargo, se puede observar que, como el 4 de abril 2018 había 109 titulares de contratos de asistencia temporaria general, y el nivel de asistencia temporaria general autorizado para 2018 es de 165,69 equivalentes de tiempo completo, en algunos periodos del año habrá necesariamente en la Corte un número mucho más elevado de personas con contratos de asistencia temporaria general.

26. En esa fecha trabajaban también 24 titulares de contratos de asistencia temporaria general “no aprobada”, así como 65 personas con contratos de corta duración y 59 con contratos de servicios especiales (según la nueva terminología: consultores individuales o contratistas individuales).

27. Aunque esos 148 contratados no figuran como tales en el presupuesto, los puestos de asistencia temporaria general no aprobados y los contratos de corta duración se financian con cargo a fondos no utilizados de las consignaciones presupuestarias para gastos de personal, y/o mediante la reasignación de recursos de otras partidas presupuestarias. La asistencia temporaria es necesaria para compensar la falta de personal debida a ausencias (licencias por maternidad, licencias por enfermedad de larga duración, licencias sin goce de sueldo) o a evoluciones de la actividad (aumento de la carga de trabajo o proyectos imprevistos). Los contratos de servicios especiales se financian mediante fondos destinados a esos efectos.

28. Finalmente, si se añaden los pasantes y los profesionales invitados (112 personas), se observa que los órganos de la Corte Penal Internacional disponen, además del personal presupuestado, de una auténtica flexibilidad que representa, en el momento de la auditoría, 260 personas suplementarias respecto de los puestos presupuestados y la asistencia temporaria general, pese a las tasas de vacantes que se han indicado.

29. La Corte Penal Internacional propone un enfoque diferente. Para 2018 indica que dispone de partidas presupuestarias para 972 puestos de plantilla y de 165,69 equivalentes de tiempo completo para la asistencia temporaria general, es decir, un personal presupuestado de 1.137,69 puestos. Como se ha señalado, el personal total de la Corte en el momento de la auditoría era de 1.116 personas, de las cuales 913 ocupaban puestos de plantilla<sup>4</sup>, 109 ocupaban puestos de asistencia temporaria general aprobados y 24 no aprobados, 65 personas tenían contratos de corta duración y cinco eran funcionarios subalternos del cuadro orgánico. La Corte considera que los pasantes no deberían ser incluidos en el personal ya que sus funciones son diferentes y su presencia en la Corte forma parte de su programa de estudios. Sobre estas bases, la Corte concluye que hay una estrecha proximidad entre el volumen de personal autorizado para 2018 (1.137,69 personas) y el presente en el momento de la auditoría (1.116).

c) *Reasignaciones temporarias*

30. Los órganos de la Corte disponen de una flexibilidad suplementaria ya que pueden, sin menoscabo de los beneficios adquiridos (puesto, tipo de contrato y grado), reasignar

<sup>4</sup> Esta cifra comprende los 22 magistrados.

personal temporalmente mediante contratos de corta duración, a menudo concediendo a los interesados, en esta condición temporaria, un grado (y por ende una remuneración) superior. Al 4 de abril de 2018 se encontraban en esa situación 16 personas, como se expone en el cuadro siguiente:

**Cuadro 3. Reasignaciones temporarias de personal**

Órgano	Puesto inicial		Puesto actual		Asignación actual	
	Tipo de contrato	Grado	Financiación	Grado	Órgano	Grado
Secretaría	Plantilla	G-3	Plantilla	G-4	Secretaría	P-2
Secretaría	De corta duración	G-4	Plantilla	G-4	Secretaría	P-2
Secretaría	Plantilla	G-4	Plantilla	G-5	Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas	P-2
Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas	Asistencia temporaria general	G-3	Plantilla	G-5	Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas	P-2
Secretaría	Asistencia temporaria general	G-3	Plantilla	G-5	Secretaría	P-1
Secretaría	Asistencia temporaria general	G-3	Plantilla	G-5	Secretaría	P-2
Secretaría	Asistencia temporaria general	G-5	Plantilla	G-5	Secretaría	P-2
Secretaría	Plantilla	G-6	Plantilla	G-6	Secretaría	P-2
Fiscalía	Plantilla	G-6	Plantilla	G-6	Fiscalía	P-2
Presidencia	Asistencia temporaria general	P-1	Asistencia temporaria general	P-2	Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas	P-2
Presidencia	STA	P-2	Plantilla	P-2	Secretaría	P-3
Fiscalía	Asistencia temporaria general	G-4	Plantilla	P-2	Fiscalía	P-3
Secretaría	Plantilla	P-2	Plantilla	P-3	Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas	P-2
Presidencia	Asistencia temporaria general	P-2	Plantilla	P-3	Secretaría	P-3
Secretaría	Plantilla	P-3	Plantilla	P-3	Secretaría	P-4
Secretaría	Asistencia temporaria general	P-2	Plantilla	P-3	Fiscalía	P-3

Fuente: Corte Penal Internacional

31. Los 16 contratos de corta duración habían sido concedidos mediante concurso externo. Sin embargo, todos los interesados volverán a sus puestos una vez concluida su



asignación temporaria. Por lo tanto, los puestos correspondientes se consideran “cubiertos”, pese a que en realidad no lo están; esto lleva a relativizar la significación real de la noción de “puestos vacantes” tal como se presenta en los documentos presupuestarios.

**Resultados.** En materia de dotación de personal, la diferencia entre los datos presupuestarios y el volumen de personal real es de 20 a 25 por ciento superior, lo que puede explicarse por:

a) la tasa real de puestos de plantilla vacantes puede variar respecto de las hipótesis presupuestarias;

b) el hecho de que, además de los puestos de asistencia temporaria general, expresados en el presupuesto en equivalentes de tiempo completo y no en puestos individuales, existen puestos de asistencia temporaria general “no aprobados”, lo que reduce la claridad respecto del número de personas que beneficiarán de ese tipo de contrato;

c) los puestos correspondientes a contratos de corta duración, a los pasantes y a los funcionarios subalternos del cuadro orgánico no están contemplados en el presupuesto, mientras que los consultores, los proveedores de servicios y la asistencia temporaria para reuniones, cuyos costos están presupuestados, no figuran en términos de dotación de personal en el documento de presupuesto;

d) por último, secundariamente, algunos funcionarios reciben temporalmente contratos de corta duración, lo que les permite beneficiar durante algunos meses de un grado superior, mientras siguen ocupando oficialmente puestos de plantilla que quedan funcionalmente vacantes durante el período de reasignación temporaria.

En términos de gestión de dotación de personal, ninguno de esos cuatro factores es criticable en sí mismo, a condición de que se respeten las normas de contratación y la consignación presupuestaria prevista en el correspondiente Programa Principal. Sin embargo, esas circunstancias plantean interrogantes sobre la pertinencia de la limitación del volumen de personal en el documento de presupuesto.

En su auditoría el Auditor Externo sugirió que se adoptara un método diferente, por ejemplo semejante al que utilizan las organizaciones europeas “coordinadas”, que no se referiría a una dotación de personal autorizada previamente por el presupuesto. La Corte Penal Internacional considera que la aplicación de ese método exigiría importantes ajustes en la manera de presentar sus gastos de personal en el presupuesto. Esto entrañaría costos elevados y consultas con diversas partes interesadas, en particular el Comité de Presupuesto y Finanzas, lo que llevaría algún tiempo antes de producir claramente un posible beneficio.

## 2. Diversidad

32. Tradicionalmente, la diversidad en el personal de las organizaciones internacionales se refiere al menos a dos aspectos:

- a) el equilibrio de género;
- b) el equilibrio geográfico.

### a) *Equilibrio de género*

33. De las 1.287 personas (de plantilla y otras) que trabajaban en la Corte Penal Internacional el 4 de abril de 2018, 645 eran mujeres; por lo tanto, las mujeres representaban el 50,1 por ciento, lo que podría dar la impresión de una paridad casi perfecta.

34. El análisis cualitativo de los puestos arroja empero una imagen muy distinta del equilibrio real entre géneros en la Corte, como lo demuestran los datos que se exponen a continuación.

35. Un primer criterio cualitativo de discriminación de género es el tipo de contrato. El cuadro siguiente indica el porcentaje de mujeres en la Corte en función del tipo de contrato, del más estable (plantilla) al menos estable (contratos de corta duración), pasando por la fórmula intermedia de asistencia temporaria general, aprobada o no en el presupuesto.

**Cuadro 4. Proporción de mujeres por tipo de financiación del contrato**

<i>Tipo de financiación</i>	<i>Nº de mujeres/Nº total</i>	<i>%</i>
Contratos de corta duración	41/65	63,1
Asistencia temporaria general presupuestada	54/109	49,5
Presupuestados (plantilla)	424/913	46,4

Fuente: Auditor Externo, a partir de datos producidos por la Corte

36. Este cuadro arroja un primer resultado: las mujeres son más numerosas en los contratos menos estables y minoritarias en los más estables.

37. Un segundo criterio cualitativo de discriminación es la categoría de las funciones; las principales categorías estatutarias en la Corte son las categorías de Servicios generales, Cuadro orgánico, Cuadro de dirección y la categoría especial de magistrados. El 4 de abril de 2018 las proporciones de mujeres por categoría eran las siguientes:

**Cuadro 5. Proporción de mujeres por categoría de funciones**

<i>Categoría de funciones</i>	<i>Nº de mujeres/Nº total</i>	<i>%</i>
Servicios generales	215/463	46,4%
Cuadro orgánico	316/619	51,1%
Cuadro de dirección	1/9	11,1%
Magistrado	9/22	40,9%

Fuente: Auditor Externo, a partir de datos producidos por la Corte

38. De este cuadro se desprende un segundo resultado: la proporción de hombres es superior en las categorías más elevadas (Dirección y magistrados), en tanto que la distribución en las categorías de servicios generales y el cuadro orgánico parece a primera vista menos desequilibrada.

39. Un tercer criterio de discriminación cualitativa, que concierne únicamente a los servicios generales y el cuadro orgánico, es el grado en la categoría. Este criterio permite matizar el resultado precedente. En el cuadro siguiente se indica la proporción de mujeres en cada grado:

**Cuadro 6. Proporción de mujeres por escalón**

<i>Categoría de funciones</i>	<i>Grado</i>	<i>Nº de mujeres/Nº total</i>	<i>%</i>
Servicios generales	1 y 3*	12/76	15,8%
	4	71/105	67,6%
	5	92/177	52,0%
	6	32/86	37,2%
	7	8/19	42,1%
Cuadro orgánico	1	41/59	69,5%
	2	138/224	61,6%
	3	92/203	45,3%
	4	32/90	35,6%
	5	13/43	30,2%

\*El 4 de abril de 2018 no había ninguna persona de grado G-2.

Fuente: Auditor Externo, a partir de datos producidos por la Corte

40. Este cuadro permite comprobar que, fuera de los casos de los puestos de grados G-1 y G-3, donde son mayoritarios los hombres (personal de mantenimiento, choferes, personal polivalente, etc.), las mujeres predominan en los niveles inferiores de la jerarquía y su número va disminuyendo a medida que se asciende de en la escala jerárquica.

41. El Auditor Externo observa sin embargo que el nuevo Secretario ha anunciado que se propone aplicar algunas medidas destinadas a resolver ese problema, por ejemplo mediante un programa de tutoría y la creación de un punto focal para las mujeres.

**Resultados.** En materia de equilibrio de género, la situación en la Corte Penal Internacional es cuantitativamente satisfactoria (igualdad numérica casi perfecta entre hombres y mujeres) pero cualitativamente desequilibrada respecto de:

- a) el tipo de contrato (las mujeres son en su mayor parte titulares de los contratos menos estables);
- b) la categoría de funciones (las mujeres son poco numerosas en las funciones superiores);
- c) el grado en la categoría (las mujeres son mayoritarias en los grados inferiores).

**Recomendación N° 1.** A fin de que se respete el equilibrio de género en la Corte Penal Internacional el Auditor Externo recomienda a la Corte que, sobre la base de un estudio realizado por la Sección de Recursos Humanos, tome medidas suplementarias destinadas a aumentar la representación de las mujeres, como por ejemplo un programa de tutoría y la creación de un punto focal para las mujeres.

b) *Equilibrio geográfico*

42. En lo que se refiere al equilibrio geográfico, la Corte Penal Internacional constituye un caso particular: la contratación es accesible a candidatos de países que no son Partes en el Estatuto de Roma. El criterio principal de contratación es la cualificación, cualquiera sea la nacionalidad de los candidatos, que se toma accesoriamente en cuenta en caso de igualdad de cualificación entre ellos.

43. Algunas organizaciones internacionales prevén excepcionalmente la posibilidad de contratar a nacionales de Estados no Miembros, pero no cabe duda de que una “apertura” generalizada limitaría considerablemente las posibilidades, en el momento de la contratación, de velar por un equilibrio en favor de los Estados insuficientemente representados.

44. Por esta razón, la observación siguiente se limita a establecer un balance en materia de representación geográfica de los Estados Partes en el personal de la Corte, sin el propósito de extraer recomendaciones al respecto.

45. Los datos que siguen proceden del cuadro arriba mencionado, preparado por la Sección de Recursos Humanos, relativo a las 1.287 personas que trabajaban en la Corte Penal Internacional, con todos los tipos de contrato (comprendidos los consultores y los proveedores de servicios) el 4 de abril de 2018.

46. En el conjunto de los diversos tipos de contrato, las 1.287 personas que trabajaban en la Corte el 4 de abril de 2018 tenían 117 nacionalidades diferentes..

47. En total, en tanto que 123 Estados eran Partes en el Estatuto de Roma el 4 de abril de 2018:

- a) 85 Estados (el 69 por ciento) tenían nacionales en el personal (con cualquier tipo de contrato) en esa fecha;
- b) 162 puestos estaban ocupados por nacionales de 32 Estados que no son Partes en el Estatuto de Roma (sobre todo de los Estados Unidos de América, Camerún, la India y Egipto).

48. En los puestos de plantilla, de asistencia temporaria general y los contratos de corta duración había 1.111 personas en esa fecha, de 111 nacionalidades diferentes.

49. Finalmente, en los puestos de plantilla, esto es, 913 puestos ocupados en esa fecha, había funcionarios de 106 nacionalidades.

50. En el cuadro siguiente se recapitulan, para los titulares de un grado en la Corte Penal Internacional el 4 de abril de 2018, es decir, los titulares de un puesto de plantilla, de contratos de asistencia temporaria general (aprobados o no) o de corta duración, los datos relativos a los 30 Estados que disponen de al menos 10 nacionales en la dotación de personal de la Corte.

**Cuadro 7. Nacionalidades representadas por al menos 10 personas el 4 de abril de 2018**

<i>Lugar</i>	<i>Nacionalidad</i>	<i>Nº de personas</i>	<i>Lugar</i>	<i>Nacionalidad</i>	<i>Nº de personas</i>	<i>Lugar</i>	<i>Nacionalidad</i>	<i>Nº de personas</i>
1	Neerlandesa	141	12	Alemana	24	23	Bosniaca	12
2	Francesa	122	13	Rumana	21	24	Georgiana	12
3	Británica	73	14	de Côte d'Ivoire	18	25	Egipcia	11
4	Ugandesa	40	15	Irlandesa	16	26	Griega	11
5	Canadiense	39	16	Camerunesa	15	27	India	11
6	Italiana	36	17	Centroafricana	14	28	Tanzaniana	11
7	Belga	31	18	Japonesa	14	29	Argentina	10
8	Congoleña (República Democrática del Congo)	31	19	Sierraleonesa	14	30	Keniana	10
9	Estadounidense	30	20	Croata	13			
10	Española	26	21	Portuguesa	13			
11	Australiana	25	22	Sudafricana	13			

Los nacionales de Estados no Partes en el Estatuto de Roma están sombreados en gris.

Fuente: Corte Penal Internacional

51. Todas las demás nacionalidades presentes estaban representadas por menos de 10 personas. Las tres nacionalidades más representadas ocupaban 336 puestos, es decir, alrededor del 30 por ciento de los 1.116 puestos que conllevan un grado en la jerarquía de la Corte.

52. Sin embargo, conviene señalar que, según la práctica establecida de las Naciones Unidas, solamente los puestos de plantilla del cuadro orgánico (con la excepción de los puestos lingüísticos) se toman en cuenta en la representación geográfica, mientras que el total de 1.116 puestos incluye categorías que no se toman en cuenta. En este sentido, de los 336 puestos ocupados por los nacionales de los tres Estados más representados, solamente 116 cuentan en términos de representación geográfica (61 de Francia, 34 del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y 21 de los Países Bajos). La amplia diferencia entre, por ejemplo, el número de neerlandeses que trabajan en la Corte (141) y los que se pueden tomar en cuenta para la representación geográfica (21) se explica por el hecho de que la mayoría de neerlandeses ocupan puestos de la categoría de servicios generales. Todos son contratados en el plano local y por lo tanto no se toman en cuenta para la representación geográfica. La Corte Penal Internacional indica que, además, la representación oficial de 116 funcionarios de los tres Estados mencionados (el 25,6 por ciento del conjunto del personal que se toma en cuenta para la representación geográfica, es decir, 116 personas de 453) debería considerarse en el contexto del objetivo global de representación de esos Estados (un 14,12 por ciento), que se basa en gran medida en la cuantía de las contribuciones al presupuesto anual de la Corte (en conjunto, esos tres Estados contribuyen con un 18,4 por ciento).

53. Si se examinan los eventuales factores cualitativos que discriminan las nacionalidades, se pueden identificar por nacionalidad las personas que forman parte de la dirección superior de la Corte (con excepción de los funcionarios elegidos, esto es, la Presidencia, los magistrados, el Fiscal y el Secretario), o sea los contratados en los grados D-1, P-5 y P-4, con todo tipo de contrato, que son 142 personas de 51 nacionalidades: según este criterio, se observa que dos nacionalidades tienen una representación claramente superior a la normal (Francia, con 19 puestos, y el Reino Unido, con 16 puestos). Los demás países tienen una representación inferior a la normal (siete puestos para Canadá, seis para Bélgica, Italia, España y los Estados Unidos de América, cinco para Alemania y Sudáfrica). Cabe señalar que el Estado anfitrión, los Países Bajos, solo tiene tres personas en esos niveles.

54. Le Secretaría se propone aplicar medidas suplementarias en todas las etapas del proceso de contratación (de la publicación del anuncio de vacante a la selección) a fin de mejorar la representación geográfica en la Corte Penal Internacional.

**Resultados.** Aunque la representación geográfica se considera un criterio subsidiario de selección (“en condiciones de igualdad de competencias, la Corte Penal Internacional contrata a nacionales de los Estados Partes menos representados”), las cifras reales al 4 de abril de 2018 demuestran que este método tiene pocos efectos tangibles, cualquiera sea el criterio considerado (tipo de contrato, nivel de las funciones, pertenencia o no a la nacionalidad de un Estado Parte).

## **B. Organización de la función de recursos humanos**

### **1. Las reformas recientes**

#### *a) Las estructuras establecidas en el marco del proyecto ReVision*

55. En materia de organización de la función de recursos humanos en la Corte, el objetivo del proyecto *ReVision* era corregir cuatro insuficiencias del dispositivo anterior individualizadas en el informe completo sobre la reorganización de la Secretaría, de agosto de 2016, a saber:

- a) una estructura considerada demasiado compleja y no coordinada;
- b) la ausencia de orientación estratégica y lagunas en las políticas aplicadas;
- c) capacidades insuficientes en materia de evaluación del personal y de formación;
- d) métodos de trabajo ineficaces, especialmente debido a la insuficiencia de las herramientas informáticas utilizadas.

56. Para paliar esas carencias, la reorganización efectuada en 2016 se centró en seis medidas:

- a) implantar una estructura más coherente y eficaz;
- b) reforzar del marco de política de recursos humanos;
- c) hacer hincapié en la gestión de los desempeños;
- d) fortalecer la función de formación y perfeccionamiento;
- e) convertir a la Sección de Recursos Humanos en el punto focal para todo el personal;
- f) utilizar mejor las soluciones informáticas.

57. Teniendo presente que la nómina constituye la mayor parte del gasto recurrente de la Corte, y que ésta es ante todo un proveedor de servicios cuyo valor añadido se basa exclusivamente en la competencia, el dinamismo y la profesionalidad de los equipos, se puede considerar que la función de recursos humanos ocupa una posición relativamente subalterna en el seno de la organización, dentro de la División de Servicios Administrativos, al mismo nivel que las secciones técnicas cuyas funciones son sin duda muy importantes, pero evidentemente más específicas (seguridad, servicios generales, presupuesto, finanzas).

58. Esta opción de organización suponía claramente que el director de los servicios administrativos aparecía, respecto del conjunto de la organización, como el verdadero director de recursos humanos.

59. Concebida como una simple estructura de apoyo especializado, la Sección de Recursos Humanos comprende dos dependencias:

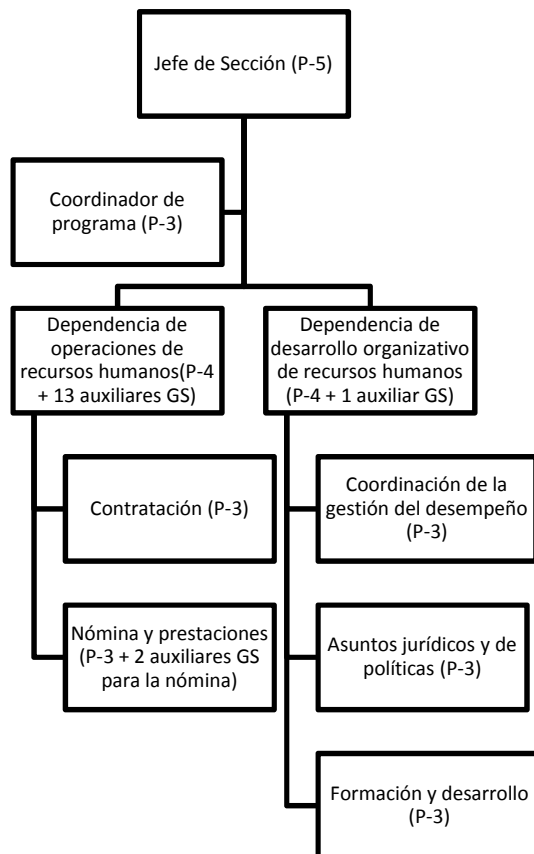
a) la Dependencia de Operaciones: esta Dependencia, que cuenta con 19 miembros, está encargada de supervisar la contratación y administrar la nómina (esta función ha sido adscrita directamente a la Sección de Recursos Humanos y ya no a la Sección de Finanzas);

b) la Dependencia de Desarrollo organizativo: esta segunda Dependencia, mucho más reducida (cuatro personas) está encargada de supervisar la gestión del desempeño, atender a los asuntos jurídicos y de política relacionados con el personal y organizar la formación y el desarrollo del personal de la Corte.

60. Para la contratación y la evaluación del desempeño se instaló un sistema informático (*Success Factors*, programa integrado con la nómina en el sistema de planificación de recursos institucionales, SAP).

61. La Sección cuenta con 25 miembros en total, distribuidos, tras la aplicación del programa *ReVision*, según el organigrama siguiente:

**Figura 1: Organigrama de la Sección de Recursos Humanos derivado del programa *Re Vision***



Fuente: Corte Penal Internacional

62. En comparación con la de otras organizaciones, la Sección de Recursos Humanos de la Corte Penal Internacional es relativamente modesta. En promedio, en esas organizaciones la proporción de personal de operaciones de recursos humanos respecto del personal con nombramientos de plazo fijo es de 0,0225. En la Corte, cuyo personal comprende más de 1.000 funcionarios, debería haber un poco más de 22 dedicados a los recursos humanos<sup>5</sup>.

b) *La “reorganización” del tercer trimestre de 2017*

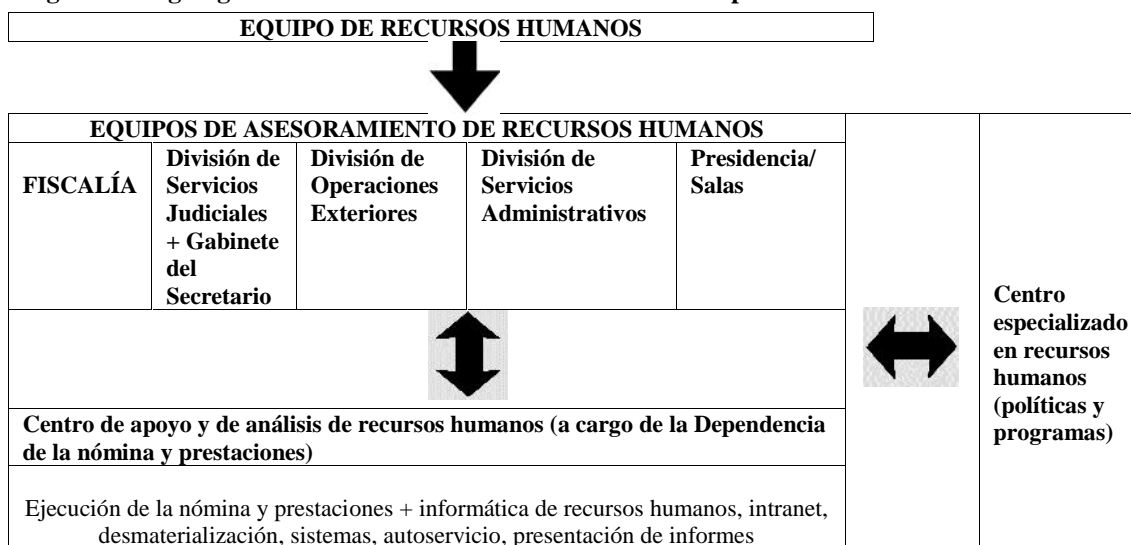
63. Después de algunos meses de funcionamiento de la nueva estructura, ciertas insuficiencias del dispositivo establecido en el marco de *ReVision* para responder a las expectativas de los usuarios incitaron al responsable de la Sección a pedir al Secretario que aprobara, el 20 de septiembre de 2017, una iniciativa calificada de “reorganización”, que entró en vigor el 1 de octubre de 2017. Esa iniciativa se ajustaba a las consideraciones formuladas por el equipo de *ReVision* para implantar una oficina central de apoyo y una oficina de apoyo administrativo en el seno de la Sección de Recursos Humanos.

64. Esa reorganización consistió en distribuir los diversos miembros de la Sección de Recursos Humanos en cuatro pequeños “equipos de asesoramiento encargados de prestar servicios segmentados a usuarios de los diversos sectores de la Corte. Existe una función de enlace similar bajo la autoridad de la Fiscalía, que no rinde cuentas a la Sección de Recursos Humanos pero que la consulta y coopera regularmente con ella en un marco previamente definido.

<sup>5</sup> Esta comparación procede del anexo X del presupuesto aprobado para 2018, página 206.

65. Esta operación permitió sustituir el organigrama precedente por una nueva organización articulada como sigue, en la que la mayor parte de sus miembros tiene una doble misión, funcional y relacional.

**Figura 2: Organigrama de la Sección de Recursos Humanos a partir del 1 de octubre de 2017**



Fuente: Corte Penal Internacional

66. En la práctica, con respecto al organigrama derivado de *ReVision* presentado en la Figura 1, la modificación afecta principalmente a los equipos de la antigua Dependencia de operaciones que, en lugar de distribuirse entre el personal de contratación y el de nómina/prestaciones, se distribuyen ahora entre “equipos de asesoramiento de recursos humanos” asignados a grupos de usuarios específicos y encargados del conjunto de los servicios que presta la Sección de Recursos Humanos, por una parte, y un “equipo de apoyo y análisis”, que presta servicios compartidos, por la otra.

67. Aunque hay que reconocer la pertinencia del principio de economía que condujo a esa reorganización con un número invariable de personas, cabe preguntarse por la real disponibilidad de quienes cumplen una función vertical muy especializada y al mismo tiempo una función horizontal generalista, así como por la visibilidad real de esa estructura ante los otros servicios de la Corte.

## 2. Los límites de la organización actual

68. Se puede observar que, en este nuevo organigrama, la División de Servicios Administrativos aparece como un “cliente”, entre otros, de la Sección de Recursos Humanos, al igual que las otras divisiones de los diversos órganos de la Corte. Esta situación es paradójica ya que la Sección de Recursos Humanos forma parte de esa División.

69. En la práctica, lo ocurrido recientemente puso de manifiesto los límites de ese dispositivo. El Secretario encargó a la Sección de Recursos Humanos que preparara una reforma de la gestión del desempeño. Desde finales de 2016 la Sección llevó a cabo las consultas internas necesarias y a comienzos de 2018 elaboró un proyecto de nueva instrucción administrativa que parecía convenir a los otros órganos de la Corte.

70. Como se explicará en detalle más adelante en el capítulo dedicado a la gestión del desempeño, varios jefes de sección de la Secretaría se opusieron a la aplicación de esa reforma, y hasta la fecha han sido escuchados, sin que ello permita anticipar las decisiones del nuevo Secretario. El Auditor Externo observa que:

a) el proyecto de reforma de la gestión del desempeño contemplaba una estructura de gobernanza propia introducida por el Secretario anterior; un equipo de proyecto estaba compuesto por miembros de la Secretaría, la Fiscalía y la Judicatura, que elaboraron una propuesta y la presentaron al Comité de dirección (compuesto por miembros

de la Fiscalía, la Secretaría y las Salas), el que a su vez presentó el proyecto al equipo de gestión de la Secretaría, a la Judicatura, al Comité Ejecutivo de la Fiscalía, a los representantes del personal y a los diferentes programas;

b) en octubre de 2017, la jefa de la Sección de Recursos Humanos pidió al Director de la División de Servicios Administrativos que confirmara, respecto del proceso de consulta sobre el proyecto de reforma (en el marco de la estructura de gobernanza descrita), la propuesta de que solo se le consultaría en el nivel del equipo de gestión de la Secretaría y no previamente, lo que fue aprobado por el Director de los Servicios Administrativos.

71. Habida cuenta de que los asuntos de personal debieran interesar al más alto nivel a todos los órganos de la Corte, se podría haber pensado que el Consejo de Coordinación, en el que se reúnen periódicamente la Presidencia, la Fiscal y el Secretario, podría orientar, validar y apoyar activamente ese tipo de reforma, pero se señaló al Auditor Externo que se trataba de asuntos “demasiado técnicos” para que interesara a ese Consejo.

72. Sin embargo, el proyecto de gestión del desempeño era solamente un proyecto específico y, dados el particular marco de gobernanza y las condiciones en las que se iba a aplicar la reforma, no podía reflejar por sí solo la gestión de los recursos humanos en general. Empero, es importante que la Sección de Recursos Humanos pueda conducir una política vigorosa, contando con un decidido apoyo dentro y fuera de la Secretaría.

**Resultados.** La función de recursos humanos debería poder conducir una política vigorosa, indispensable para la Corte, con un decidido apoyo dentro y fuera de la Secretaría.

**Recomendación N° 2.** El Auditor Externo recomienda a todos los órganos de la Corte Penal Internacional que apliquen las mismas políticas en materia de gestión de recursos humanos, valiéndose de normas operativas comunes. La Sección de Recursos Humanos de la Secretaría debería encargarse de la elaboración y la actualización de esas normas comunes, en consulta y cooperación con los otros órganos de la Corte.

## C. Contratación

### 1. Información general

#### a) *El carácter prioritario de la contratación por concurso*

73. En su informe presentado el 2 de marzo de 2018 al Comité de Presupuesto y Finanzas en su 30° período de sesiones (16 a 20 de abril de 2018), la Corte señaló que su más alta prioridad era “asegurar una contratación oportuna”, y afirmó su objetivo prioritario de llevar a cabo un proceso de contratación del mejor nivel posible para cubrir los puestos vacantes, prestando atención al equilibrio de género y de zona geográfica de procedencia.

74. Según ese informe, en 2017 la Corte procedió a 197 contrataciones en puestos de plantilla y de asistencia temporaria general. Asimismo, de acuerdo con el mismo informe sometido al Comité de Presupuesto y Finanzas, concedió 101 contratos de corta duración (contratos temporarios de corto plazo - STA, por sus siglas en inglés<sup>6</sup>). Más adelante se señalará que sería preciso confirmar la exactitud de esas cifras, ya que en otros documentos de la Corte figuran cantidades diferentes.

75. No todas esas contrataciones corresponden a creaciones de puestos, ya que la Corte debe cubrir puestos vacantes, en particular los temporarios, que suponen contrataciones de sustitución. Los años 2016 y 2017 se distinguieron también por contrataciones vinculadas a la puesta en práctica de la reforma de la Secretaría (*ReVision*) a fin de cubrir puestos nuevos o reestructurados.

76. Los aspectos mencionados en el presente informe de auditoría se refieren principalmente a las contrataciones en tres categorías (puestos de plantilla, puestos de

<sup>6</sup> No obstante, el Auditor Externo observó que a veces la sigla STA se utiliza en el sentido de *asignaciones de corto plazo* cuando se trasladaba al puesto en cuestión a un funcionario que ya ocupaba otro puesto en la Corte, y que regresaba a su puesto original al término de su asignación temporaria (véanse los párrafos 30 y 31).



asistencia temporaria general y contratos de corta duración) que constituyen la base del personal de la Corte. Empero, se pueden plantear, en diferentes términos, problemas de contratación de personal temporario para reuniones. Los funcionarios subalternos del cuadro orgánico no son seleccionados por la Corte, sino por los países que los financian. Finalmente, como ya se ha indicado, la contratación de los funcionarios elegidos (magistrados, Fiscal, Fiscal Adjunto y Secretario) no entraba en el mandato de la auditoría.

77. El principio de contratación se basa en la apertura a las candidaturas externas para cada puesto vacante, mediante la publicación de un anuncio de puesto vacante, especialmente en el sitio web de contratación en línea (*e-recruitment*).

78. El proceso de selección de los candidatos, y luego de los ganadores, es el mismo para los puestos de plantilla y los puestos de asistencia temporaria general. Se ha previsto un procedimiento más simple para los contratos de corta duración, que se basan en principio en la urgencia y el carácter transitorio de la necesidad.

79. Esos procesos se rigen por documentos normativos, principalmente las Directivas de la Corte Penal Internacional relativas a la contratación (*ICC recruitment guidelines*) de noviembre de 2009 para los puestos de plantilla y de asistencia temporaria general, y la Instrucción Administrativa del 28 de enero de 2016 para los contratos de corta duración, refiriéndose a los principios enunciados en el Reglamento del Personal de la Corte Penal Internacional.

b) *Las incertidumbres respecto del número real de contrataciones*

80. Las cifras proporcionadas por la Corte que figuran en el citado informe anual presentado al Comité de Presupuesto y Finanzas sobre los recursos humanos, para los años 2017 y 2016, no corresponden a los que indican los archivos y listas obtenidos en respuesta al cuestionario de auditoría.

81. En 2017 las diferencias se refieren a la categoría de contratos de corta duración (véanse los párrafos 117 a 130). En 2016 se refieren a las tres categorías. En el cuadro que sigue se destacan las diferencias observadas:

**Cuadro 8. Número de contrataciones anuales según las fuentes**

	<i>Puestos de plantilla</i>	<i>Puestos de asistencia temporaria general</i>	<i>Contratos de corta duración</i>
<b>2017</b>			
« Nuevos »* Archivos de listas del personal	104	70	101
<b>Informe al Comité de Presupuesto y Finanzas</b>	<b>104</b>	<b>70 (aprobados)</b>	<b>118</b>
<b>2016</b>			
« Nuevos » Archivos de listas de personal	77	61	133
<b>Informe al Comité de Presupuesto y Finanzas</b>	<b>158 (corregido a 115)</b>	<b>43 (aprobados)</b>	-

\*Los « nuevos son las personas contratadas fuera de la Corte, a diferencia de las contrataciones internas.  
Fuente: Corte Penal Internacional

82. La Sección de Recursos Humanos indicó que las cifras de 2016 mencionadas en la lista del personal (77 nuevos contratados) correspondían únicamente a candidatos externos contratados en puestos de plantilla, en tanto que las 158 contrataciones mencionadas en el informe al Comité de Presupuesto y Finanzas incluyen tanto a esas 77 personas como a las transferidas de la asistencia temporaria general a puestos de plantilla o a transferencias entre puestos de plantilla. Las 43 personas contratadas para la asistencia temporaria general “aprobadas” (es decir, presupuestadas, frente a los 61 contratados en asistencia temporaria general en la lista del personal) no incluían 18 traslados de la asistencia temporaria general a puestos de plantilla. En el informe al Comité de Presupuesto y Finanzas para 2016 no se pidieron las estadísticas de los contratos de corta duración debido a que este tipo de contrato se había introducido recientemente.

83. La Sección de Recursos Humanos indicó al Auditor Externo (mensaje del 14 de abril de 2018) que para 2016 el número de contratos (en puestos de plantilla y de asistencia temporaria general) era de 158, de los cuales 37 eran internos (anteriormente de plantilla), 44 internos (anteriormente puestos de asistencia temporaria general “aprobados”) y 77 externos. Por lo tanto, corresponde corregir la cifra de 158 mencionada en el informe al Comité de Presupuesto y Finanzas<sup>7</sup>. Para 2017, las cifras reales serían de 127 contrataciones, de las cuales 23 internas (anteriormente puestos de plantilla), 32 internas (anteriormente puestos de asistencia temporaria general “aprobados”) y 72 externas:

a) en 2016, la información relativa al personal presupuestado (*puestos de plantilla*) y de asistencia temporaria general no es directamente concordante, pues la cifra comunicada (158) debe ser corregida debido a las conversiones de puestos de asistencia temporaria general en puestos de plantilla, y por la inclusión de los movimientos de personal dentro de un Programa Principal ;

b) en 2017, la conversión de puestos de asistencia temporaria general en puestos presupuestados, en principio neutra en términos de contratación, parece no haber sido incluida en el cálculo. El informe al Comité de Presupuesto y Finanzas solo menciona las contrataciones en puestos de asistencia temporaria general aprobados (es decir, previstos en el presupuesto), en tanto que la Corte puede también contratar personal de asistencia temporaria general no aprobado (esto es, no presupuestado): los informes presentados al Comité de Presupuesto y Finanzas no mencionan la contratación de personal de asistencia temporaria general no aprobado;

c) por último, esos informes se refieren a contrataciones “en curso” al 31 de diciembre de cada año.

84. Así pues, el único informe de carácter oficial de la Corte Penal Internacional a su principal órgano de gobernanza competente en materia financiera, el Comité de Presupuesto y Finanzas, contiene datos imprecisos sobre la contratación, que deberían ser normalizados para poner fin a la falta de claridad sobre el número real de contrataciones anuales.

**Resultados.** Los modos de cálculo de las cifras relativas a las contrataciones que figuran en los informes anuales al Comité de Presupuesto y Finanzas sobre los recursos humanos no se definen claramente y son inciertos. Sería conveniente que la Corte Penal Internacional adoptara un sistema de referencia estable que defina y precise el modo de cálculo de los principales conceptos necesarios para el conocimiento y el seguimiento plurianual de los movimientos de personal por parte del Comité de Presupuesto y Finanzas y de los Estados Partes. La información que figura en los informes sobre los recursos humanos presentados cada año al Comité de Presupuesto y Finanzas debería guardar coherencia con los datos disponibles en los archivos de personal de la Corte Penal Internacional.

Este resultado refuerza la necesidad de mejorar diversos aspectos de los informes presentados por la Corte sobre los recursos humanos, que son objeto de la Recomendación N° 10.

## 2. Contratación de personal en puestos de plantilla y de asistencia temporaria general

85. La contratación de personal (excluyendo la asistencia temporaria general y los casos particulares de los funcionarios subalternos del cuadro orgánico y de asistencia temporaria para reuniones) se rige por las directrices en materia de contratación establecidas en noviembre de 2009, aplicables a los puestos de plantilla y de asistencia temporaria general.

86. Esas directrices se refieren al artículo 44 del Estatuto de Roma, a la resolución ICC-ASP/4/Res.10 (3 de diciembre de 2005) de la Asamblea de los Estados Partes y al Reglamento del Personal, particularmente su artículo 104.18, donde se exponen los principios de la contratación en base al mérito, habida cuenta de la cualificación y la

<sup>7</sup> El informe de 2016 al Comité de Presupuesto y Finanzas menciona, en el párrafo 10, un total de 201 contrataciones, de las cuales 158 en puestos de plantilla y 43 en puestos de asistencia temporaria general aprobados.

experiencia de los candidatos, así como de un equilibrio de género y de origen geográfico, sin exclusión de los Estados no Partes.

87. Desde 2015 el proceso es supervisado por el Comité de Examen de la Selección, que no se menciona en las directivas (anteriores). Esa supervisión se instituyó nuevamente mediante una carta circular del Secretario de febrero de 2015, tras haber estado suspendida durante varios años.

88. El proceso de contratación del personal en puestos de plantilla y de asistencia temporaria general es esencialmente el siguiente:

1. Solicitud de contratación
2. Anuncio de vacante
3. Recepción de las candidaturas
4. Análisis de las candidaturas y preparación de una lista restringida
5. Examen por un panel de selección
6. Propuesta de una candidatura
7. Examen del proceso por el Comité de Examen de la Selección
8. Propuesta de contrato a la persona elegida
9. Certificados médicos y verificaciones de seguridad

89. De ser necesario, esta última fase puede ultimarse después de asumidas las funciones, durante el período de prueba. La contratación se propone al Fiscal (para los contratados en la Fiscalía) o al Secretario (para los demás contratados). Generalmente se acepta la propuesta del panel.

90. A primera vista este procedimiento es sólido, ya que, en principio, ningún participante en el mismo puede decidir por sí solo el desenlace de una contratación. El responsable de la contratación cuenta con la asistencia de la Sección de Recursos Humanos en las fases de convocatoria de candidaturas y de preselección, y luego con la del “panel de selección”, integrado al menos por tres personas. El panel comprende como máximo una persona en situación de subordinación o el superior directo del responsable de la contratación, así como una persona de la Sección de Recursos Humanos. El Comité de Examen de la Selección se encarga de supervisar la conformidad del proceso de contratación.

91. Se aplican algunas modalidades específicas al personal directivo superior de los programas principales independientes (Mecanismo de Supervisión Independiente, Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes, Auditoría Interna, Secretaría del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas y Secretaría del Comité de Presupuesto y Finanzas) responsables directamente ante la Asamblea, de cuya contratación se encargan personas externas a la Corte Penal Internacional.

92. El Auditor Externo pidió que se le transmitieran todos los informes de selección correspondientes a los años 2016 y 2017. Se le entregaron 155 informes, pero siete de ellos se referían en realidad a contratos de corta duración y por lo tanto no fueron considerados en el análisis. También solicitó, en su misión en el lugar, dos informes suplementarios (uno de ellos relativo a 2015). Por consiguiente, su examen estuvo basado en 149 informes de paneles de selección relativos a 2016-2017 y uno relativo a 2015.

93. Como ya se ha señalado, el número exacto de contrataciones es incierto, debido a la falta de una definición precisa de ese concepto y de su forma de cálculo. Por este motivo, no se pudo establecer la concordancia entre el número de informes de paneles de selección y el número de contrataciones. El número de personas “nuevas” en las listas es de 312 casos (2016 y 2017, de plantilla y de asistencia temporaria general). Empero, la consulta de esas listas indica, entre esas personas nuevas, varios casos de contratación directa, que se limitan a cinco en 2016 y a una en 2017, para puestos de servicios generales en las oficinas sobre el terreno. Varias personas parecen haber sido contratadas en un mismo procedimiento (un informe único para varias contrataciones). La utilización de listas de preseleccionados y las transferencias de paneles previstas por las directivas introducen una dificultad

suplementaria para vincular el número de informes de panel comunicados al Auditor Externo al número real de contrataciones.

94. El Auditor Externo estima sin embargo que la muestra de los 150 informes de panel comunicados constituye un cuerpo representativo para su análisis de informes.

95. El Auditor Externo toma nota de la afirmación según la cual todos los procesos de contratación pueden ser verificados y todas las informaciones están también disponibles para las contrataciones no incluidas en la muestra.

96. Globalmente, la consulta de esos informes confirma el respeto de los procedimientos y la conformidad de las contrataciones para las cuales están disponibles, aunque algunos casos específicos pueden suscitar dos tipos de interrogantes:

- a) el calendario de la contratación;
- b) la equidad de las candidaturas y la imparcialidad del panel.

a) *El calendario de la contratación*

97. En las entrevistas se observó que se percibía que el lapso entre el anuncio de vacante y la validación de una contratación por el Secretario o el Fiscal era prolongado.

98. Un cálculo relativo a los últimos 20 procedimientos de contratación finalizados por la Corte en abril de 2018 demostró que ese lapso variaba entre cuatro y 14 meses, con un promedio de nueve meses. En ese lapso no se toman en cuenta los márgenes anterior (entre la solicitud de contratación formulada por el responsable de la misma y la publicación del anuncio) ni ulterior (entre la decisión de contratación firmada por el Secretario o el Fiscal y la entrada en funciones). La cifra promedio (nueve meses) es sin duda elevada, pero puede explicarse por algunos casos en que el lapso fue de más de un año (seis casos de 12 a 14 meses).

99. Los interlocutores entrevistados consideraron ese plazo demasiado largo pero inevitable, en particular para los puestos no genéricos (investigadores, personal de terreno de la Sección de Víctimas y Testigos o del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas, personal que depende de la Asamblea de los Estados Partes, etc.). Esos plazos explican en parte el alto nivel de la tasa de vacantes y la frecuente utilización de contratos de corta duración, que se firman en menos tiempo.

100. El Auditor Externo investigó si ese plazo podría reducirse sin afectar la conformidad del proceso.

101. Un primer plazo importante corresponde a la publicación del anuncio de puesto vacante, que exige un período mínimo de cuatro semanas (para puestos del cuadro orgánico) o de dos semanas (para puestos de servicios generales). La publicación se efectúa mediante la aplicación en línea de la Corte Penal Internacional y es extensible a las aplicaciones del sistema de las Naciones Unidas. Los anuncios de vacante fijan una fecha límite al envío de candidaturas. La reducción de ese plazo limitaría la cantidad de candidaturas, especialmente para las potenciales candidaturas de zonas geográficas poco representadas, donde el acceso a la información puede ser más difícil, y ofrecería una ventaja decisiva a los candidatos internos, mejor informados.

102. Un segundo plazo corresponde a la preselección de las candidaturas para establecer la lista restringida que se ha de someter al panel de selección. Uno de los principales modos de reducción de los plazos podría englobar a toda la fase: el lapso transcurrido entre la fecha límite de presentación de candidaturas y las fechas de las primeras pruebas o entrevistas es rara vez inferior a dos meses en la muestra de las 20 contrataciones más recientes analizadas, y pueden llegar a los cinco o seis meses, o aún más.

103. La preselección se lleva a cabo en cooperación entre la Sección de Recursos Humanos y el responsable de la contratación. Algunos responsables estiman que esta operación es muy engorrosa (con frecuencia hay más de 100 candidaturas), aunque no llegan a proponer que la Sección de Recursos Humanos se haga cargo de ella en forma exclusiva. Otros consideran que esas operaciones, que sin duda llevan mucho tiempo, son inherentes a la responsabilidad de contratar. Mejorar la preselección de candidaturas necesitaría una cooperación más eficaz entre la Sección de Recursos Humanos y los

responsables de la contratación, e incluso la instalación de herramientas informáticas de ayuda a la contratación más eficientes, así como una posibilidad de formación adecuada para los encargados de la contratación.

104. A veces se considera que las labores de supervisión que ejerce el Comité de Examen de la Selección exigen un tiempo excesivo. En efecto, en algunos casos se comprobó que transcurrían varias semanas entre la decisión del panel de selección y el respectivo informe del Comité. Sin embargo, esos casos son poco numerosos y se concentran en períodos específicos como los meses de julio y agosto de 2016, durante la aplicación del programa *ReVision* en la Secretaría. En realidad, el Comité de Examen de la Selección procura entregar sus conclusiones en el plazo de una semana, lo que, habida cuenta de los tiempos de transmisión, corresponde a un plazo medio de dos semanas, que no parece reducible. Ese plazo se mantuvo en la muestra de las 20 últimas contrataciones mencionadas, excepto en un caso de contratación sobre el terreno (cinco semanas). La supervisión a cargo de un comité de examen de la selección es una práctica generalizada en las organizaciones internacionales, con diversas denominaciones. En 2015 se estabilizó en la Corte Penal Internacional su forma actual de supervisión del respeto de las normas en materia de contratación, sin menoscabo de la selección efectuada por los paneles.

105. La visita médica suele considerarse también un factor de demora, pero en esa materia hay una posibilidad de mejora. En la muestra de las 20 últimas contrataciones, ocho estaban sometidas a certificado médico (las otras contrataciones estaban eximidas –se trataba de candidatos internos ya certificados, o no había aún una solicitud de certificado en casos recientemente decididos). En seis casos el trámite de certificado médico exigió más de un mes. Las propuestas de contrato se formulan “a reserva de un examen médico” (o de certificados), examen que el candidato puede efectuar en su lugar de residencia con un médico autorizado, en función de la fecha de entrada en funciones. En el caso de los candidatos que ya trabajan en los Países Bajos, la Corte tiene un convenio con el centro médico de la empresa KLM en La Haya, que ha de entregar los resultados de los análisis médicos en un plazo previsto por el contrato. Sin embargo, sería difícil para la Corte fijar normas respecto de prácticas sujetas al secreto y a la profesión médica.

b) *La equidad de las candidaturas y la imparcialidad del panel*

106. Uno de los objetivos del proceso de contratación es impedir las sospechas inherentes a toda selección humana, garantizando una perfecta equidad entre los candidatos y la imparcialidad de los miembros de los paneles.

107. En los expedientes examinados no hay signos que permitan dudar de la igualdad de tratamiento de los candidatos. Todos los informes de los paneles están documentados con idénticas escalas de análisis y puntaje de las competencias para todos los candidatos, así como con una nota de evaluación aprobada en general unánimemente por los miembros del panel.

108. Los informes, así como las escalas y comentarios del panel, son examinados por el Comité de Examen de la Selección, que puede formular observaciones a las cuales la Sección de Recursos Humanos debe dar una respuesta. Sin embargo, esas respuestas no suponen contradecir al Comité, sino que están destinadas al Fiscal o al Secretario, que son quienes deciden en definitiva sobre la contratación. Las reservas y respuestas examinadas por el Comité se refieren a diversos aspectos, como por ejemplo la ausencia de un representante de la Sección de Recursos Humanos en las entrevistas, la calidad del informe sobre las operaciones de preselección, o alguna característica de una candidatura, no mencionada en el documento, etc..

109. Se comprobaron casos de una atenuación del carácter colegiado de la contratación, como el uso del teléfono por el responsable de la contratación para realizar entrevistas, sin la presencia de otro miembro del panel o de la Sección de Recursos Humanos. Sin embargo, se trataba de casos de contratación de personal de la categoría de servicios generales en oficinas sobre el terreno, con obstáculos materiales particulares.

110. La voluntad de acrecentar la proporción de nacionales de países insuficientemente representados en el personal de la Corte puede llevar a distorsiones entre los candidatos. El riesgo atañe sobre todo a candidatos que tienen doble o triple nacionalidad, que pueden

presentarse como nacionales de un país poco representado, pero que lo son también de un país mejor representado. Se observó el caso de personas que se habían presentado a la contratación con una determinada nacionalidad, y que aparecían después inscritos en la nómina con otra, mejor representada. Pero el riesgo es bajo en la medida en que las personas en cuestión tenían los puntajes más favorables y la nacionalidad no era un criterio de evaluación sino solo una información proporcionada al panel.

111. Se presentan riesgos de desigualdad de tratamiento al inicio, en las fases de preselección de las candidaturas realizada por el responsable de la contratación y la Sección de Recursos Humanos para preparar la lista restringida. Teóricamente es posible establecer una lista sesgada, manteniendo a un determinado candidato junto con otros claramente no competitivos. A este respecto, algunos informes de paneles señalan puntajes muy diferentes entre el candidato propuesto y sus competidores de la lista restringida, a veces procedentes de Estados no Partes. Desde luego, esos casos podrían explicarse por la falta de candidaturas de buen nivel. Los paneles y el Comité de Examen de la Selección son informados únicamente sobre el aspecto cuantitativo de las operaciones de preparación de la lista restringida. Sería sin duda útil contar con información complementaria acerca de la manera en que se llevaron a cabo las operaciones de preparación de la lista restringida.

112. La composición de los paneles es en sí misma una cuestión que debe vigilarse. El Auditor Externo individualizó un caso en el que la presencia del Secretario para la contratación en un puesto P-5 pudo haber afectado la independencia de los otros miembros del panel, dos de los cuales estaban bajo su autoridad, y otro no pertenecía a la Corte. Esa contratación no identificaba al responsable de la contratación y dio lugar a una propuesta atípica de no clasificación, dejando que el Secretario (por lo demás miembro de ese panel) decidiera entre dos candidatos sin clasificación.

113. En términos generales, la situación del responsable de la contratación en el panel es delicada. Puede ser el presidente del panel, que podría estar compuesto por personas de nivel jerárquico inferior. Para evitar ese riesgo, numerosos informes de paneles de la Fiscalía contienen una cláusula según la cual ningún miembro del panel está en una situación subordinada respecto del presidente. Se trata de una buena práctica que podría generalizarse.

114. Ninguna fórmula automática permite evitar la influencia excesiva de un miembro del panel sobre los otros. Se observan casos en que el superior jerárquico del responsable de la contratación era miembro del panel, lo que suscita dudas acerca de la objetividad de los debates. Una solución posible consistiría en disponer la imposibilidad, especialmente para los jefes de órgano o los responsables de alto nivel (directores, jefes de sección) de presidir o integrar un panel que no sea para la selección de una persona para un puesto de rango inmediatamente inferior (con el cual una relación profesional de confianza supone la participación en la selección).

115. Los paneles proponen a veces un candidato único, y otras veces una lista de candidatos clasificados por orden de preferencia; en este caso, se podría por ejemplo contratar al candidato que quedó en segundo lugar en caso de desistimiento del que quedó en el primero, situación siempre posible ya que las personas en busca de un trabajo no suelen limitarse a presentar una sola candidatura. Si la persona contratada no fuera la clasificada en primer lugar, en ausencia de desistimiento, la Corte se expondría a un posible litigio en caso de candidatura interna, pues el interesado podría obtener el informe del panel que le concierne.

116. Los informes de panel mencionan el origen interno o externo de las candidaturas. Sin embargo, varios informes califican de "candidatura externa" la de personas que ya han trabajado en la Corte, especialmente temporario y a veces en un pasado reciente. Aunque las notas incluidas en los informes mencionan a veces, en su resumen de la trayectoria del candidato, las funciones que haya ejercido en la Corte, no es siempre el caso. Se puede suponer que los miembros del panel han obtenido todos los detalles durante las entrevistas, pero se debería individualizar a las personas que ya han trabajado en la Corte, a fin de que el Comité de Examen de la Selección pueda verificar que a ninguno de los miembros del panel le falta independencia debido a una relación previa con un candidato.

### 3. Contrataciones de corta duración

#### a) *Un procedimiento más flexible*

117. La contratación de corta duración se rige por un procedimiento definido en la Instrucción Administrativa IA 2016 01, del 28 de enero de 2016. Este procedimiento es más flexible en comparación con los contratos de plazo fijo y su objeto es responder a necesidades en situaciones de urgencia o temporarias debido a puestos vacantes, a licencias, indisponibilidad, etc., o para hacer frente a aumentos bruscos de la actividad de una dependencia.

118. En principio, el contrato de corta duración se limita a algunos meses, y no puede exceder un año. El procedimiento, que deroga las normas generales (artículo 4.5), confiere una función más importante al responsable de la contratación, que no tiene la obligación de consultar a un panel y dispone de un margen de apreciación de las pruebas, las entrevistas y los modos de selección de los candidatos. La Sección de Recursos Humanos participa con él en esas operaciones, pero él conserva la responsabilidad de la propuesta, que debe ser aprobada por el Fiscal o el Secretario. El Comité de Examen de la Selección no interviene en la contratación de corta duración.

119. Los informes de selección consultados a partir del conjunto de 92 informes comunicados por la Corte Penal Internacional al Auditor Externo se presentan de forma normalizada y comprenden las informaciones que permiten documentar la selección, aunque de manera variable según los casos. El número de candidaturas, la identidad de los candidatos de la lista restringida y los cuadros comparativos de puntaje de las competencias de los candidatos figuran en numerosos informes, pero no en todos.

120. El análisis de los informes comunicados no da lugar a muchos comentarios. Cabe sin embargo señalar algunos detalles: en un caso, el Secretario firmó el informe sin precisar cuál era su decisión (omitió marcar la casilla de aprobación o desaprobación de la propuesta (informe N° 12201)). El responsable de la contratación no es el único firmante de algunos informes, que llevan también la firma de un “miembro del panel”, en circunstancias en que según los informes no había panel (informes de selección N° 11641 y N° 14921). Se constituyeron varios paneles para contratos de corta duración, lo que es una buena práctica (informes N° 4721, 9281, 14621, 8801, 5401, etc.).

121. El Auditor Externo consultó el informe de auditoría interna del 23 de enero de 2018 relativo a la gestión de los contratos de corta duración (así como de contratistas individuales y consultores)<sup>8</sup>. De conformidad con las normas de auditoría interna y de auditoría externa, los resultados y las recomendaciones que figuran en ese informe, finalizado en una fecha muy próxima a la de la presente misión, fueron tomados en cuenta para los fines de esta auditoría.

122. El contrato de corta duración es un instrumento creado recientemente (en enero de 2016), destinado en particular a unificar, actualizar y regir los instrumentos ya existentes en la Corte, que desde su creación había recurrido a diversas fórmulas contractuales para responder a sus necesidades de contratación urgentes o temporarias. Una labor semejante se realizó en cuanto a los contratos de consultores y de los contratistas individuales.

123. El informe de auditoría interna de enero de 2018 concluyó que globalmente los contratos de corta duración cumplían las normas así definidas, a reserva de algunas imperfecciones vinculadas principalmente a la novedad del dispositivo y a su desigual dominio por parte de los responsables de la contratación. En materia de contratación, el informe de auditoría interna recomendó que se modificara la redacción de la instrucción administrativa relativa a los contratos de corta duración, y que se le adjuntara una guía de los procedimientos normalizados de operaciones y de las medidas de formación y acompañamiento que debería organizar la Sección de Recursos Humanos.

#### b) *Una incertidumbre estadística sobre la cantidad de contratos de corta duración*

124. El informe de auditoría presenta en sus anexos las estadísticas sobre los contratos de corta duración, trimestre por trimestre, de enero de 2016 a junio de 2017.

<sup>8</sup> *Audit report on the management of contracts, individual contractors, consultants and short term appointments* STA, Oficina del Auditor Interno, 23 de enero de 2018.

125. Como ya se ha dicho, no se proporciona ninguna estadística para 2016 en el párrafo sobre los contratos de corta duración, fórmula creada en enero del mismo año. Para 2017, el informe al Comité de Presupuesto y Finanzas indica que se crearon 118 puestos temporarios (párrafo 51), cifra que no corresponde al informe de auditoría interna que menciona 167 contratos de corta duración para los dos primeros trimestres de 2017.

126. Para 2017, las listas de movimientos del personal con contratos de corta duración entregadas al Auditor Externo mencionan 101 contratos de corta duración para personas “nuevas”, cifra diferente de la que figura en el informe al Comité de Presupuesto y Finanzas para 2017 (118), que no guarda coherencia con los flujos establecidos por el informe de auditoría interna para los dos primeros trimestres.

127. Es por lo tanto necesario que la Corte Penal Internacional no solo aumente la fiabilidad de los instrumentos de conocimiento de los flujos de contratos de corta duración y del informe que le presenta al respecto al Comité de Presupuesto y Finanzas (véase la recomendación N° 10), sino que además vele por la coherencia interna de esas cifras.

128. La Corte proporcionó copias escaneadas de 85 informes de selección para contratos de corta duración, en respuesta a la solicitud del Auditor Externo referida a la totalidad de esos informes para los años 2016 y 2017. Por otra parte, el Auditor Externo observó que había siete informes adjuntos a la serie de informes de panel que se referían en realidad a contratos de corta duración, y se obtuvo un informe suplementario durante la misión en el lugar. Por lo tanto, las contrataciones son documentadas por informes de selección en 93 casos. Sin embargo, si se observa la cantidad de 101 contratos de corta duración “nuevos” para 2017, completada por una cifra de 62 contratos de corta duración que estaban en funciones al 31 de diciembre de 2016 (lo que sugiere que fueron contratados en 2016), se puede suponer que los 92 informes (85 + 7) proporcionados no dan cuenta de la totalidad de las contrataciones efectuadas en 2016 y 2017. Esta constatación es corroborada por las cifras mencionadas en el informe de auditoría interna, en que se consignan 256 contrataciones en 2016, si se admite la hipótesis de que se trata del detalle de los flujos de entrada.

129. Varias hipótesis pueden explicar la diferencia entre el número de informes de selección y de informes de panel relativos a contratos de corta duración, proporcionados a pedido del Auditor Externo, y la cantidad de contratos de corta duración otorgados. Es posible que la Corte no haya podido comunicar todos los informes en el plazo indicado en el cuestionario. Pero no se puede descartar *a priori* la existencia de contrataciones que no se atuvieron a un procedimiento de selección o de panel, lo que pondría de manifiesto un riesgo y desviaciones posibles en términos de equidad o de control del gasto en remuneraciones, habida cuenta de que los contratos de corta duración dependen de decisiones más discrecionales que los contratos en puestos de plantilla o de asistencia temporaria general.

130. No obstante, la Corte sostiene que existen informes para todos los procesos de selección e indicó, al término de la auditoría, podrían ser comunicados. El Auditor Externo estima empero que la Corte debería haber estado en condiciones de comunicarlos cuando se le pidieron.

c) *Plazos mucho más breves que para los contratos en puestos de plantilla o de asistencia temporaria general*

131. Los plazos de concreción de los contratos de corta duración son considerablemente reducidos con respecto a los contratos en puestos de plantilla o de asistencia temporaria general. Se siguieron esos plazos en una muestra comparable de las 20 últimas contrataciones observadas en la misión de auditoría. En 10 de 20 casos se comprobó que transcurría menos de un mes entre el anuncio del puesto vacante y la decisión de contratar firmada por el Fiscal o el Secretario. Ocho casos presentan plazos de uno a dos meses. Solamente dos casos de 20 presentan plazos más largos (3,5 meses y cinco meses respectivamente). Hay solo un caso en que el tiempo necesario para establecer un contrato de corta duración (el más lento) resultó más largo que el de un puesto de plantilla o de asistencia temporaria general (el más rápido). De este modo se confirma el carácter reactivo de los contratos de corta duración.

132. Sin embargo, la Corte debe cuidar de garantizar que los contratos de corta duración han obedecido no solamente a criterios de urgencia, sino también de mérito y equidad entre



los candidatos, especialmente debido a que el personal así contratado constituye un importante vivero que alimenta las ulteriores contrataciones estatutarias. El tiempo transcurrido entre la fecha final de presentación de la candidatura y la fecha de la decisión tomada por el responsable suele ser revelador. En un caso esta decisión se emite el mismo día que la fecha límite; en otro, con una diferencia de solo unos días, entre ellos un fin de semana.

133. Los contratos de corta duración están igualmente sometidos a la obligación de certificado médico y de verificación de seguridad. Para esta última, se necesitaban 15 (de 20) decisiones (había exenciones para cinco casos de contratos de corta duración concedidos a personas que ya estaban contratadas de forma permanente (en puestos de plantilla o de asistencia temporaria general)). La mayor parte de los casos fue aprobada en menos de dos días (ocho), y solo dos casos exigieron más de 10 días (37 días en un caso).

134. Las formalidades médicas tienen los mismos plazos que los contratados en puestos de plantilla o de asistencia temporaria general. Solamente dos casos (aparte de los internos eximidos) obtuvieron la aprobación médica en menos de tres semanas. En varios casos hicieron falta varios meses.

**Resultados.** Desde enero de 2016 el procedimiento para los contratos de corta duración establece un marco de conjunto para la contratación en esta categoría de personal. Ese marco ha sido concebido para permitir una contratación rápida y más flexible que para el resto del personal, adaptada a situaciones de urgencia o a necesidades ocasionales. Los plazos de contratación observados para los contratos de corta duración son efectivamente mucho más reducidos que para otras categorías de personal. La auditoría de los informes de selección no puso de manifiesto fallas particulares ni ponen en cuestión las conclusiones del informe de auditoría interna sobre la conformidad global del proceso. Pero se observa una falta de claridad en cuanto al número de informes de selección comunicados al Auditor Externo, en comparación con el número de contratos de corta duración. La Corte debe asimismo proporcionar al Comité de Presupuesto y Finanzas unos datos más consistentes en relación con el establecimiento de contratos de corta duración.

Esta constatación coincide con la precedente en cuanto a los mejoramientos que cabría aportar a la presentación de informes de la Corte sobre los recursos humanos, que es objeto de la recomendación N° 10.

## D. Perspectivas de carrera profesional en la Corte Penal Internacional

### 1. Las carreras en la Corte Penal Internacional

135. La Corte no organiza una evolución de la carrera, es decir, la posibilidad, para su personal, de progresión profesional, fuera de presentar nuevas candidaturas para pasar de una función a otra, en particular a puestos de nivel superior. Además, no existen los contratos de duración indefinida. Por esta razón, como la mayor parte de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, se califica a la Corte de “organización sin perspectivas de carrera”).

136. Esta situación no significa que no es posible permanecer en funciones en la Corte desde la contratación hasta la edad límite de jubilación (65 años). En cambio, supone que el adelanto profesional de un funcionario, tanto en términos de nivel de responsabilidad como de nivel de remuneración, depende de factores ampliamente independientes de su desempeño y de su evaluación por sus superiores.

137. Los análisis que figuran más adelante sobre la “evaluación del desempeño” en la Corte permitirán destacar las consecuencias de esa evaluación, en ausencia de instrumentos de gestión de las carreras profesionales.

#### a) *Los principios*<sup>9</sup>

138. Con algunas excepciones en general limitadas a los grados inferiores, cada nombramiento debe ser objeto del procedimiento de contratación completo, con la

<sup>9</sup> El texto que sigue no atañe a los responsables elegidos (Presidencia, magistrados, Fiscal y Secretario).

convocación a candidaturas, junto con la difusión del anuncio de puesto vacante, a los interesados de fuera de la organización.

139. Los paneles de selección y los responsables de las decisiones deben en principio aplicar los mismos criterios a las candidaturas internas y externas (véase el capítulo anterior sobre las contrataciones).

140. La única ligera desviación de ese principio se basa en la cláusula 4.4 del Estatuto del Personal, que dispone que “sin perjuicio de la contratación de nuevo personal idóneo en todas las categorías, al cubrir los puestos vacantes deberá prestarse la máxima atención a la aptitud profesional y experiencia de los funcionarios que ya se encuentren al servicio de la Corte”.

141. En otras palabras, los funcionarios no se benefician de ninguna ventaja formal (cuotas de puestos o conocimiento preferente de los anuncios de vacantes), pero se recomienda a los encargados de la contratación que tomen en cuenta su experiencia en la Corte.

b) *La realidad*

142. El cuadro que sigue se refiere solamente a los titulares de puestos de plantilla y de puestos de asistencia temporaria general (aprobados o no), es decir, 1.046 personas en el momento de la auditoría, observándose que como los demás contratos no pueden ser prolongados, no es posible alcanzar una antigüedad significativa (uno o dos años como máximo, según el tipo de contrato). Se recuerda que, puesto que la Corte dio comienzo a sus actividades en 2002, la antigüedad del personal de la Corte el 4 de abril de 2018 no podía ser superior a 16 años.

**Cuadro 9. Antigüedad por tipo de contrato del personal de la Corte el 4 de abril de 2018**

<i>Antigüedad (años)</i>	<i>Puestos de plantilla</i>	<i>Puestos de asistencia temporaria general</i>	<i>Puestos de asistencia temporaria general no aprobados</i>	<i>Total</i>
>15	19	0	0	19
11 à 15	234	7	1	242
6 à 10	283	16	3	302
3 à 5	166	13	0	179
< 3	211	73	20	309
<b>Total</b>	<b>913</b>	<b>109</b>	<b>24</b>	<b>1.046</b>

Fuente: Auditor Externo, a partir de datos producidos por la Corte

143. Este cuadro demuestra que, para los funcionarios que lo desean, la estabilidad del empleo está casi garantizada, de hecho si no de derecho, para los titulares de puestos de plantilla, correspondientes a las funciones básicas de la Corte.

144. Para esas funciones, la regla general es un contrato inicial de dos años. Enseguida, si el funcionario lo desea y si no ha demostrado una incompetencia notoria (lo que es excepcional) el contrato se renueva por tres años y luego indefinidamente por períodos sucesivos de cinco años, hasta llegar a la fecha estatutaria de jubilación (65 años). De este modo se explica que:

a) para los funcionarios de plantilla, al 4 de abril de 2018 se habían renovado al menos tres veces los contratos de cerca del 59 por ciento (estos funcionarios tenían por lo tanto una antigüedad superior a cinco años y, si llegan al final del contrato en curso en el momento de la auditoría, alcanzarán automáticamente una antigüedad superior a diez años);

b) la situación es aparentemente inversa para los puestos de asistencia temporaria general presupuestados (3ª columna del cuadro) ya que el 4 de abril de 2018 las dos terceras partes de los titulares de esta categoría tenían menos de tres años de antigüedad; sin embargo, hay que tener en cuenta que muchos puestos habían sido convertidos en puestos de plantilla y figuran en la 2ª columna (véase el capítulo 1 del presente informe).

145. El caso de los puestos de asistencia temporaria general no aprobados es más anecdótico: en principio, esos puestos están destinados a desaparecer o, si es necesario, a transformarse rápidamente en puestos de asistencia temporaria general aprobados o incluso de plantilla. No obstante, se observa que una persona logró alcanzar, en ese régimen transitorio, una antigüedad de 14 años, y otros dos una antigüedad superior a nueve años.

c) *Proporción de las contrataciones internas*

146. En los últimos años, casi la mitad de las personas nombradas en puestos abiertos a la contratación estaban ya en funciones en la Corte, sea en un puesto de plantilla o en un puesto de asistencia temporaria general:

a) en 2016, de los 158 nombramientos en un puesto de plantilla mencionados en un correo electrónico de la Sección de Recursos Humanos del 4 de abril de 2018, 37 procedían de otro puesto de plantilla y 44 de un puesto de asistencia temporaria general, esto es, el 51 por ciento de ese total;

b) en 2017, de las 127 personas nombradas en puestos de plantilla, 23 procedían de otro puesto de plantilla y 32 de un puesto de asistencia temporaria general, es decir, en total un 43 por ciento de los nombrados;

c) en el primer trimestre de 2018, para 23 contrataciones en puestos de plantilla la proporción llegó al 52 por ciento<sup>10</sup>.

147. Se puede señalar un matiz para la noción de evolución de carrera en la medida en que, para una parte de los candidatos procedentes de la asistencia temporaria general, el puesto es convertido en puesto de plantilla pero, según los puestos, las funciones en ese nuevo puesto pueden o no corresponder a un ascenso profesional.

148. Por otra parte, la Corte procedió a conversiones de puestos financiados en calidad de asistencia temporaria general en puestos de plantilla (79 puestos en 2017). Desde luego, el principio es que esa conversión atañe al puesto y no a su titular. Pero, en la práctica, el titular suele beneficiarse de esa conversión sin que medie un nuevo concurso.

149. El cuadro del personal al 4 de abril de 2018 permite establecer una lista exhaustiva de las personas que desde su contratación se beneficiaron de una transformación de su contrato en una categoría más estable. Cabe recordar que, por nivel de estabilidad creciente, los principales tipos de contrato pueden clasificarse en el siguiente orden: contratos de corta duración - puestos de asistencia temporaria general no aprobados - puestos de asistencia temporaria general - puestos de plantilla (no se incluyen los funcionarios elegidos).

**Cuadro 10. Mejora de la estabilidad de los contratos**

<i>Al ser contratados</i>	<i>Tipo de contrato</i>	<i>Número de beneficiarios de un mejoramiento</i>
	<i>Al 4 de abril de 2018</i>	
contratos de corta duración	asistencia temporaria general no aprobados	6
	asistencia temporaria general	14
	puesto de plantilla	25
asistencia temporaria general	puesto de plantilla	343
<b>Total</b>		<b>388</b>

Fuente: Auditor Externo, a partir de datos producidos por la Corte

150. Entre las personas que el 4 de abril de 2018 ocupaban puestos de asistencia temporaria general o de plantilla, algunos habían empezado a trabajar en la Corte con contratos de corta duración, y por lo tanto, teóricamente, por un año. Así pues, los contratos de corta duración constituyen en realidad una importante fuente de personas que van a prestar servicios en la Corte a largo plazo.

<sup>10</sup> Fuente: Sección de Recursos Humanos (4 de abril de 2018).

151. El cuadro del personal al 4 de abril de 2018 permite asimismo establecer una lista de las personas que, desde su contratación, se beneficiaron de un ascenso de categoría (pasando, por ejemplo, de una contratación inicial en el grado G-4 a un puesto P-2 en esta fecha) o de un ascenso de nivel en la categoría (pasando, por ejemplo, de P-2 a P-5).

**Cuadro 11. Ascensos de categoría o de nivel**

Ascenso de Servicios generales a Cuadro orgánico			Ascenso de nivel en la categoría		
Tipo de contrato	Número de ascensos	Categoría	Tipo de contrato	Número de ascensos	
Plantilla	48	Servicios generales	Plantilla	68	
			Asistencia temporaria general	67	
			Contratos de corta duración	10	
			<i>Subtotal</i>	<i>145</i>	
Asistencia temporaria general	61	Cuadro orgánico	Plantilla	92	
			Asistencia temporaria general	62	
			Contratos de corta duración	2	
			<i>Subtotal</i>	<i>156</i>	
<b>Total</b>	<b>109</b>	<b>Total</b>	<b>301</b>		

Fuente: Auditor Externo, a partir de datos producidos por la Corte

152. El número de ascensos directos del Cuadro de servicios generales al Cuadro orgánico es relativamente elevado respecto de lo observado en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: 109 funcionarios presentes en la Corte en el momento de la auditoría, es decir, cerca del 10 por ciento del personal, había recibido ese tipo de ascenso.

153. Si se añaden los ascensos de nivel dentro de cada una de las dos categorías, se observa que en total 411 funcionarios, es decir, alrededor del 40 por ciento, fueron ascendidos desde su ingreso en la Corte; este elemento lleva también a relativizar la noción de organización sin perspectivas de carrera. Sin embargo, en la mayor parte de los casos, esos cambios fueron el resultado de la reapertura de concursos para los puestos correspondientes.

154. Esas estadísticas dan lugar a dos cuestiones.

155. En primer lugar, las estadísticas se refieren únicamente al personal en funciones. ¿Sería más adecuado tomar igualmente en cuenta a quienes han dejado la Corte en el mismo período? Es posible que la razón por la cual se han ido sea justamente el hecho de que no han obtenido un puesto de un nivel superior al que ocupaban.

156. El cuadro 12 indica que el 19 por ciento de esas personas obtuvieron un puesto de nivel superior antes de su cese en la Corte. Si se añaden los datos relativos a las personas que dejaron la Corte y las que se quedaron, para el período 2005-2017, el 27,8 por ciento de los funcionarios pasaron a un puesto de nivel superior en ese período.

157. No obstante, la estadística más probable se sitúa entre el 27,8 y el 40 por ciento, ya que una parte de los funcionarios dejó tal vez la Corte debido a oportunidades de ascenso inferiores a sus expectativas, en tanto que otros pudieron tener numerosas razones diferentes (familiares, posibilidades de empleo externas, etc.).

**Cuadro 12. Nivel jerárquico en el momento del cese en el servicio**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Igual nivel en el cese	55	98	106	134	110	71	74	97	70	27	87	56	91	1076
Nivel superior en el cese	8	6	6	17	32	31	21	20	21	20	24	16	26	248
<b>Total</b>	<b>63</b>	<b>104</b>	<b>112</b>	<b>151</b>	<b>142</b>	<b>102</b>	<b>95</b>	<b>117</b>	<b>91</b>	<b>47</b>	<b>111</b>	<b>72</b>	<b>117</b>	<b>1.324</b>
<b>Proporción en un nivel superior</b>	<b>13%</b>	<b>6%</b>	<b>5%</b>	<b>11%</b>	<b>23%</b>	<b>30%</b>	<b>22%</b>	<b>17%</b>	<b>23%</b>	<b>43%</b>	<b>22%</b>	<b>22%</b>	<b>22%</b>	<b>19%</b>

Fuente: Auditor Externo, a partir de datos producidos por la Corte

158. En segundo lugar, la Corte subrayó el hecho de que es difícil calificar de “ascenso” esos movimientos de personal hacia un puesto de nivel superior, puesto que son el resultado de un concurso abierto a candidatos exteriores.

159. Esta cuestión es en gran parte semántica, ya que el resultado es el mismo, trátase de una decisión de la dirección o de un procedimiento competitivo. Por otra parte, aunque el procedimiento competitivo otorgue ventajas teóricas a los candidatos exteriores, las estadísticas expuestas indican que los candidatos internos pueden evidentemente aprovechar su conocimiento de la organización.

160. Finalmente, el Auditor Externo tuvo a su disposición datos exhaustivos en relación con ex funcionarios que retornaban a la Corte, que se sintetizan en el cuadro que sigue:

**Cuadro 13. Evolución de las carreras después de un cese en el servicio y un retorno**

	Categoría		Cambio de categoría	Evolución del nivel en la categoría		
	Inicial	Al retornar		Nivel superior	Sin cambio	Nivel inferior
Servicios generales	98	75	-23*	22	48	5
Cuadro orgánico	27	50	+23*	15	12	0
<b>Total</b>		<b>125</b>	<b>-</b>	<b>37</b>	<b>60</b>	<b>5</b>

\* Los signos « - » y « + » significan que 23 funcionarios de la categoría de Servicios generales pasaron a un puesto el Cuadro orgánico al retornar a la Corte.

Fuente: Auditor Externo, a partir de datos producidos por la Corte.

161. Este cuadro demuestra que:

a) por su importancia numérica, la práctica de “retornos” a la Corte es una característica propia de esta organización, y constituye una señal objetiva de atraktividad: con 125 personas en esa situación al 4 de abril de 2018, el “retorno” después de una interrupción representaba en efecto a más del 12 por ciento del personal presente en la Corte en esa fecha;

b) en 60 casos de retorno, es decir, cerca de la mitad de los funcionarios interesados, el hecho de regresar a la Corte después de haber dejado les permitió obtener un puesto mucho mejor. En 23 de esos casos, el “desvío” al exterior de la organización les permitió pasar del cuadro de Servicios generales al Cuadro orgánico, proporción (18 por ciento) claramente superior a la de quienes prefirieron ascender sin dejar la Corte (10 por ciento).

162. Esas características (la importancia numérica de los ceses y retornos, y sobre todo la frecuencia y el nivel de los ascensos correspondientes) pueden desalentar a quienes optan por colaborar a más largo plazo con la organización, ya que pueden hacerles sentir que sus méritos serían reconocidos con mayor facilidad fuera que dentro de la Corte.

d) *Las derogaciones del procedimiento competitivo*

163. Varios procedimientos permiten a algunos funcionarios cumplir, con una apertura limitada a la competencia, funciones distintas de las de su puesto. De acuerdo con el informe anual presentado al Comité de Presupuesto y Finanzas sobre los recursos humanos en 2017, 39 funcionarios fueron reasignados por un tiempo limitado a 12 meses, especialmente por medio de contratos de corta duración. El Cuadro 3 indica que en el momento de la auditoría (al 4 de abril de 2018) había 16 funcionarios en esa situación.

164. Aunque el principio de apertura a la competencia sigue vigente, la necesidad de cubrir los puestos rápidamente y la de recurrir, por la brevedad del contrato, a personas capaces de entrar inmediatamente en funciones, otorgan una clara ventaja a quienes ya trabajan en la Corte.

165. Tras el plazo previsto, los interesados regresan a su puesto precedente. En la primera parte del presente informe (párrafos 30 y 31) se analizó el hecho de que durante esta asignación temporaria los puestos de plantilla siguen estando oficialmente ocupados aunque en realidad no lo están.

166. La CPI no participa oficialmente en el acuerdo general de movilidad interinstitucional de las Naciones Unidas, que facilita las transferencias de personal entre las organizaciones, pese a que los funcionarios de la Corte están sujetos al mismo régimen de jubilaciones. No obstante, ha habido algunos intercambios de funcionarios, por un período limitado, a veces con reembolso de los gastos: por ejemplo, dos casos en 2016.

167. La Sección de Recursos Humanos indicó que tenía en preparación un marco para la movilidad para el primer semestre de 2018. El primer proyecto facilitado a los auditores contempla completar el dispositivo existente con dos ajustes a las posibilidades de movilidad interna (pero no externa) en la Corte:

- a) la creación de asignaciones temporarias en las cuales el interesado seguiría siendo financiado con cargo a su puesto inicial;
- b) un sistema de rotación entre redes, es decir, entre especialistas de una misma función, también financiado con cargo al puesto original del funcionario.

e) *La insuficiencia de incitaciones profesionales*

168. En una organización como la Corte no se debe subestimar el sentimiento de participar en una causa importante, ni el interés del trabajo. En cambio, otros instrumentos de motivación son limitados:

- a) no existe una parte variable de remuneración;
- b) las evaluaciones del desempeño (véanse los párrafos 175 a 221) son rara vez negativas, como ocurre en la mayor parte de las organizaciones internacionales: para cinco niveles posibles de nota, el 99 por ciento de los evaluados se ubicaban en 2017 en los tres niveles superiores, el 1 por ciento en el siguiente y ninguno en el más bajo (*no satisface las expectativas*);
- c) las medidas disciplinarias son muy pocas: tres para los años 2016 y 2017, todas en la Fiscalía.

169. Por esta razón, la evolución profesional mediante las contrataciones abiertas a la competencia sigue siendo la perspectiva principal.

f) *Posibilidades de mejorar las perspectivas profesionales*

170. Los elementos mencionados demuestran que la realidad no corresponde a la de un sistema bloqueado, especialmente habida cuenta de que casi la mitad de los nombramientos en puestos de plantilla benefician a candidatos internos.

171. ¿Se podría ir más lejos sin correr el riesgo de perder un aporte exterior e ideas nuevas? Sin prejuzgar los efectos del “marco para la movilidad” en curso de estudio, se podrían explorar tres vías posibles:

- a) la primera podría consistir en reservar una ronda prioritaria a los candidatos internos para una parte limitada de los puestos vacantes, disponiendo para esos puestos un procedimiento en dos etapas, que ya se practica en otras organizaciones: a) una primera ronda reservada a las candidaturas internas por un breve período (por ejemplo un mes), y b) en ausencia de una candidatura considerada satisfactoria, una segunda ronda abierta al exterior. Pero, teniendo en cuenta la parte ya importante de los movimientos de personal dentro de la Corte, sería indispensable que la proporción de puestos cubiertos de esta manera permanezca limitada y que no se trate únicamente de los puestos más interesantes. Se podría contemplar una proporción del 10 por ciento<sup>11</sup>;
- b) una segunda posibilidad sería organizar exámenes de gestión anuales, por los cuales los responsables de un servicio examinan colectivamente los desempeños y las perspectivas de sus colaboradores. Este examen no estaría necesariamente vinculado a la

<sup>11</sup> Otra solución podría consistir en determinar un criterio objetivo (experiencia, desempeño profesional u otros) a fin de limitar esas contrataciones prioritarias. Empero, se corre el riesgo de que esos criterios, menos claros que el de una proporción, pierdan gradualmente su fuerza bajo la presión de los funcionarios de la Corte, y de que se reduzcan las oportunidades para los candidatos externos. Esta es la razón por la cual el Auditor Externo estima que, a fin de conservar la posibilidad de contratar externamente, la mejor solución sería un sistema de proporción.

evaluación del desempeño. Se trata de un método que se utiliza en muchas empresas, que brinda la oportunidad de hacer un balance acerca de los individuos examinados, desde el doble punto de vista del superior directo y de un responsable de los recursos humanos, y de reflexionar sobre las necesidades de desarrollo y sobre eventuales consejos de carrera. A los interesados aporta el mensaje de que su caso personal es conocido más allá de sus contactos directos y de que hay un seguimiento;

c) la tercera posibilidad, que se podría favorecer, sería incorporar a la Corte Penal Internacional en el acuerdo de movilidad interinstitucional de las Naciones Unidas. Los acuerdos caso por caso entre organizaciones, que conllevan cláusulas de reembolso y de retorno, son una fuente de pérdida de tiempo en negociaciones y de complejos trámites de gestión. Por otra parte, no aportan a los funcionarios el sentimiento de pertenecer a un conjunto en el cual se pueden desarrollar carreras variadas e interesantes. La Corte, que ya integra la Comisión de Administración Pública Internacional, aplica en gran parte las normas de las Naciones Unidas en varios ámbitos esenciales, tales como las escalas de remuneración, y está sujeta al mismo régimen de jubilaciones, lo que facilitaría la organización de las transferencias.

172. La Corte estuvo asociada anteriormente al sistema de movilidad interinstitucional de las Naciones Unidas, pero renunció cuando éstas plantearon que la Corte debía adherirse completamente, con las correspondientes participación financiera y limitación de la independencia, o retirarse del sistema.

173. Cuando se aborda este tema, los servicios de la Corte expresan el temor de que el retorno al régimen común de las organizaciones de las Naciones Unidas conlleve una mayor demanda de contribución financiera, por ejemplo para la preparación de las escalas de remuneración. Se correría el riesgo de que, en virtud de un acuerdo de intercambio de personal, la Corte tuviera que pagar por beneficios que en la actualidad obtiene gratuitamente.

174. Este temor no es infundado, pero desde entonces han transcurrido muchos años. El Secretario General de las Naciones Unidas expresa su deseo de coordinar mejor las entidades que forman parte del sistema. Nada impide emprender una negociación, en la que se hagan valer tanto las modestas dimensiones de la Corte Penal Internacional como las necesidades de independencia inherentes a su competencia estatutaria.

**Resultados.** La Corte Penal Internacional se presenta en teoría como una organización en la cual las funciones tienen una duración limitada y donde no hay perspectivas de carrera profesional. Sin embargo, el análisis de los datos reales demuestra que los funcionarios permanecen largo tiempo en la organización mediante la renovación de los contratos y que, gracias a contrataciones abiertas, muchos consiguen adelantar.

En cambio, la gama de incentivos al desempeño es limitada, y la percepción de las posibilidades de evolución es, en la medida en que se puede apreciar sin una encuesta de opinión, mucho menos positiva que la realidad.

**Recomendación N° 3.** En materia de gestión de los perfiles profesionales, el Auditor Externo recomienda:

- a) que se organicen exámenes de gestión a fin de determinar mejor las necesidades de desarrollo y la evolución potencial del personal de la Corte;
- b) que se emprenda una negociación con miras a incorporar a la Corte al acuerdo sobre movilidad interinstitucional de las Naciones Unidas a fin de ampliar las perspectivas de desarrollo profesional de su personal;
- c) que se proponga a la Corte que modifique parcialmente las normas relativas a los nombramientos, reservando al personal de la Corte la prioridad para una proporción limitada de puestos vacantes (por ejemplo, el 10 por ciento), a fin de evitar el riesgo de suprimir en la práctica la mayor parte de la contratación externa.

## 2. La evaluación del desempeño

### a) *El sistema vigente*

175. El actual procedimiento de evaluación del desempeño fue definido mediante una Instrucción administrativa emitida el 16 de julio de 2012<sup>12</sup>, que atañe a todos los titulares de puestos de plantilla, y a todos los puestos de asistencia temporaria general.

176. En cambio, las personas contratadas por menos de seis meses no están estrictamente sujetos al procedimiento. Sin embargo, sus superiores directos deben realizar una evaluación simplificada del desempeño, que será conservada en el expediente del interesado. Cuando el contrato tiene una duración de seis meses a un año, se aplica el procedimiento común<sup>13</sup>.

177. El ciclo de evaluación del desempeño, que comienza el 1 de marzo y termina el 28 de febrero del año siguiente, comprende seis fases:

- a) una entrevista inicial con el funcionario calificador, que es el superior jerárquico directo del interesado;
- b) la producción de un documento escrito que da cuenta de esa entrevista;
- c) la validación de ese documento por el superior jerárquico del calificador;
- d) una entrevista de medio plazo, que se efectúa generalmente en septiembre;
- e) una entrevista de evaluación de los resultados, realizada unas cuatro semanas antes del final del ciclo entre el interesado y su calificador;
- f) el visado del documento de evaluación por a) el funcionario calificador (el evaluado puede incorporar sus comentarios), b) el superior jerárquico del calificador, con fines de validación, y c) el interesado evaluado.

178. Al término de la entrevista inicial se rellena un formulario de evaluación en el que se indican:

- a) los objetivos del año fijados al interesado, que deben satisfacer los criterios “SMART”<sup>14</sup>;
- b) la evaluación del interesado respecto de las competencias básicas de la Corte tal y como están definidas en el anexo de la Instrucción administrativa del 16 de julio de 2012;
- c) un plan de desarrollo (formación) del interesado.

179. De producirse un desacuerdo entre el interesado y su calificador acerca de los objetivos, incumbe al superior jerárquico de este último pronunciarse al respecto.

180. Al final del ciclo, después de la entrevista de evaluación, el calificador formula apreciaciones cualitativas sobre el logro de los objetivos y el dominio de las competencias, y añade una nota numérica<sup>15</sup>.

181. En caso de desempeño insuficiente, el funcionario calificador debe proponer o imponer al interesado un Programa de Mejoramiento del Desempeño, basado sobre todo en actividades de formación.

182. Se propone a los evaluados una formación sobre fijación de objetivos y evaluación de su logro. En 2016 participaron unas 200 personas. Además, desde 2016 se han llevado a cabo en la Corte campañas de sensibilización, especialmente en cuanto a las fases importantes del proceso: la fijación de objetivos, la entrevista de medio plazo y las entrevistas finales de evaluación del desempeño.

<sup>12</sup> ICC/AI2012/001.

<sup>13</sup> Instrucción administrativa ICC/AI/2016/001 del 28 de enero de 2016 relativa a los contratos de corta duración (Sección 7).

<sup>14</sup> Siglas en inglés de los criterios *Específico, cuantificable, asequible, pertinente y de duración determinada*.

<sup>15</sup> En la Instrucción administrativa de 2012 se contemplaban seis niveles de calificación, pero actualmente son cinco.



183. Asimismo se estableció un nuevo sistema de información para el registro de los datos relativos a la evaluación del desempeño.

b) *Los resultados*

184. En los últimos años, las tasas de realización del proceso de evaluación del desempeño amentaron significativamente, hasta llegar a un elevado nivel:

a) para el ciclo 2016-2017, se comenzó el 94 por ciento de los procesos (pero no necesariamente se concluyeron), frente al 77 por ciento en el ciclo 2014-2015;

b) para el ciclo 2016-2017, se comenzó y terminó el 92 por ciento de los procesos, frente al 64 por ciento en el ciclo 2014-2015.

185. En cambio, las tasas de realización varían considerablemente según los órganos de la Corte. En 2016-2017 llegaron a un 100 por ciento de procesos completos en la Fiscalía, frente al 93 por ciento en la Secretaría y solamente el 44 por ciento en la Presidencia.

186. El porcentaje de los procesos comenzados pero no terminados representa el 100 por ciento para la Fiscalía, 95 por ciento para la Secretaría y 64 por ciento para la Presidencia.

187. En los órganos de la Corte las variaciones son importantes. La Secretaría había alcanzado solamente el 71 por ciento de los procesos en 2014-2015, y apenas el 61 por ciento en el ejercicio siguiente. Por su parte, la Presidencia llegaba solo al 2 por ciento en 2014-2015 y al 36 por ciento en el ejercicio siguiente.

188. Para el ciclo 2016-2017, las evaluaciones cifradas<sup>16</sup> se presentan como sigue:

a)	no alcanzan los objetivos	0 %
b)	alcanzan parcialmente los objetivos	1 %
c)	alcanzan íntegramente los objetivos	75 %
d)	superan los objetivos	20 %
e)	superan significativamente los objetivos	3 %

189. La Sección de Recursos Humanos informó al Auditor Externo que le era difícil realizar una extracción para ese ciclo que permitiera comparar las evaluaciones de los diferentes servicios. Para los ciclos 2016-2017 y 2017-2018 pudo realizar esta operación en lo relativo a la Secretaría.

190. El examen de los planes de desempeño de varios administradores del Cuadro de Dirección revela objetivos generalmente precisos, acompañados de indicadores de resultados claros y medibles. Las apreciaciones son a menudo detalladas. En cambio, en ninguna de las fichas comunicadas al Auditor Externo se mencionaban planes de formación. Inclusive tratándose exclusivamente de los objetivos de los directores, que por definición han llegado a un alto nivel de competencias, sería natural que siguieran procurando avanzar y recibir formación.

**Resultados.** A las entrevistas de evaluación del desempeño les falta a menudo la referencia al desarrollo y la formación de los evaluados.

**Recomendación N° 4.** El Auditor Externo recomienda que los evaluadores reciban instrucciones para que completen las fichas de entrevista con la definición de proyectos de formación.

<sup>16</sup> Informe al CBF del 2 de marzo de 2018, cifras redondeadas.

c) *Tentativa de homogeneización en la Secretaría*i) *La campaña de evaluación del ciclo 2016-2017*

191. Con motivo de la campaña de evaluación de los resultados del ciclo 2016-2017, el Secretario pidió a sus tres directores de división que consignaran sus puntajes de manera más homogénea.

192. El propósito era que la mayor parte de los evaluados recibieran en promedio una nota 3 en la escala de 1 a 5, lo que correspondería a un desempeño plenamente satisfactorio pero dejando posibilidades de adelanto; solamente 20 a 30 por ciento podrían estadísticamente justificar, de forma documentada, una evaluación superior.

193. Se trataba además de que la media de las notas de una división no fuera diferente, en uno u otro sentido, de la media de las otras divisiones.

194. No se obtuvieron los resultados esperados. La División de Servicios Judiciales siguió asignando a su personal superior notas más elevadas que las otras dos divisiones, como lo indican los cuadros siguientes:

**Cuadro 14. Diferencias de evaluación del desempeño entre las divisiones de la Secretaría (ciclo 2016-2017) (directores)**

<i>Calificador</i>	<i>Número de evaluaciones</i>	<i>% de objetivos alcanzados parcialmente</i>	<i>% de objetivos alcanzados plenamente</i>	<i>% de objetivos alcanzados más allá de lo esperado</i>	<i>% de objetivos alcanzados significativamente más allá de lo esperado</i>
Secretaría	3	0	33	66	0
División de Servicios Administrativos	8	0	87	13	0
División de Servicios Judiciales	8	0	0	63	37
División de Operaciones Exteriores	7	0	71	29	0

Fuente: Corte Penal Internacional

**Cuadro 15. Diferencias de evaluación del desempeño entre las divisiones de la Secretaría (ciclo 2017-2018) (todas las categorías de personal)**

<i>División</i>	<i>Objetivos no alcanzados</i>	<i>Objetivos alcanzados parcialmente</i>	<i>Objetivos alcanzados plenamente</i>	<i>Objetivos alcanzados más allá de lo esperado</i>	<i>Objetivos alcanzados significativamente más allá de lo esperado</i>
División de Servicios Administrativos	1,1%	0,56 %	71,5 %	24,6 %	2,2 %
División de Servicios Judiciales	0,0 %	1,1 %	82,3 %	16,5 %	0,0 %
División de Operaciones Exteriores	0,0 %	0,0 %	89,7 %	8,9 %	1,4 %
<b>Secretaría (total)</b>	<b>0,4 %</b>	<b>0,6 %</b>	<b>79,9 %</b>	<b>17,5 %</b>	<b>1,6 %</b>

Fuente: Corte Penal Internacional

**Cuadro 16. Diferencias de evaluación del desempeño entre las divisiones de la Secretaría (ciclo 2017-2018) (personal superior)**

	Número de evaluaciones	Objetivos no alcanzados	Objetivos alcanzados parcialmente	Objetivos alcanzados plenamente	Objetivos alcanzados más allá de lo esperado	Objetivos alcanzados significativamente más allá de lo esperado
División de Servicios Administrativos	9	0	11 %	78%	11%	0
División de Servicios Judiciales	11	0	0	64%	18%	18%
División de Operaciones Exteriores	10	0	0	70%	30%	0

Fuente: Corte Penal Internacional

195. Ya bien entrada la campaña de evaluación del ciclo 2017-2018, el Secretario pidió a sus tres directores, mediante un correo electrónico del 8 de febrero de 2018, que no comunicaran los resultados de su evaluación a los jefes de sección antes de una reunión de coordinación que se celebraría bajo su dirección.

196. Este tipo de coordinación oficiosa es frecuente en numerosas organizaciones.

197. Sin embargo, el Director de los Servicios Judiciales y sus principales colaboradores consideraron que esa solicitud ponía en tela de juicio las normas en curso de aplicación, sin concertación previa y en contradicción con la Instrucción administrativa del 16 de julio de 2012. Sostuvieron que no había bases jurídicas para que unas evaluaciones individuales pudieran ser comunicadas y discutidas por personas que no fueran el funcionario evaluador y su supervisor, en particular por otros supervisores.

198. Finalmente, en un correo electrónico del 1 de marzo de 2018, el Secretario retiró su solicitud y confirmó el calendario y el método vigentes.

199. Esta impugnación debe ser considerada en el marco general de un proyecto de reforma del procedimiento de evaluación del desempeño en la Corte, preparado por la Sección de Recursos Humanos y el Secretario.

ii) *El proyecto de una nueva instrucción administrativa para la reforma de la evaluación*

200. A finales de 2016 la Sección de Recursos Humanos empezó a considerar la reforma del dispositivo de evaluación del desempeño para la Corte en su conjunto.

201. Esa reforma tenía varias finalidades: mejorar la forma de establecimiento de objetivos de desempeño, llegar a un 100 por ciento de aplicación de las evaluaciones, desarrollar la capacidad de autoevaluación, articular mejor la evaluación y la formación, mejorar el acompañamiento de las personas acompañar mejor a las personas con un desempeño insatisfactorio, etc..

202. Para dirigir el proyecto se establecieron:

a) en la base, un equipo de proyecto formado por 11 expertos procedentes de diversos órganos de la Corte, con la asistencia, según las necesidades, de especialistas en aspectos específicos (jurídico, sistema SAP, etc.);

b) en la cumbre, un grupo de dirección restringido, integrando con la Sección de Recursos Humanos a representantes de alto nivel de los órganos de la Corte;

c) una serie de talleres, nueve de ellos en enero de 2017, con la intervención de seis a diez participantes (a veces las mismas personas);

d) en el nivel técnico, unos “grupos de prueba”, que entre otras cosas debían evaluar un nuevo sistema de información para la evaluación del desempeño. Se propusieron a esos grupos dos sesiones: a la primera (el 19 de diciembre de 2017) se invitó a 14

personas, de las cuales asistieron 10, y a la segunda (el 31 de enero y el 1 de febrero de 2018) se invitó a 52 personas, de las cuales 26 participaron efectivamente.

203. El proyecto dimanado de esos trabajos fue aprobado por el grupo de dirección restringido el 6 de octubre de 2017. Se sometió a la consideración del equipo de gestión de la Secretaría (integrado por el Secretario y sus tres directores) en tres oportunidades en octubre y noviembre de 2017, al Comité Ejecutivo de la Fiscalía el 29 de noviembre de 2017 y a la Presidencia en octubre de 2017.

204. Se consultó a los representantes del Sindicato del Personal con motivo de la reflexión de conjunto en 2016, pero el proyecto final se les comunicó a comienzos de febrero de 2018. Hasta la fecha de la presente auditoría no habían planteado objeciones, pero pedían que se realizara una nueva reunión de concertación.

205. Las principales características del sistema propuesto en febrero de 2018 son las siguientes:

a) eliminación de las calificaciones numéricas, con arreglo a una tendencia generalizada en materia de evaluación;

b) concertación de los directores con los jefes de los órganos en el seno del Comité de Coordinación (en el que se reúnen periódicamente al Presidente, la Fiscal y el Secretario), antes de la definición de los objetivos en cada división;

c) definición de planes de desarrollo coherentes con los objetivos de cada uno al comienzo del ciclo;

d) recomendación de celebrar al menos cuatro entrevistas intermedias que marquen sendas etapas en el curso del año;

e) antes del final del ciclo, la organización de una reunión de primera evaluación con la participación del interesado, su calificador y el superior jerárquico del mismo (el “evaluador”);

f) llegado el caso, cuando sea posible, pedir la opinión de otros calificadores;

g) visado de la evaluación final, en primer lugar por el funcionario calificador, y luego por su superior jerárquico, antes de someterla al interesado y, finalmente visado por este último. A este respecto, la principal innovación consiste en que el evaluador puede discutir la evaluación con el funcionario calificador antes de someterla al interesado.

206. El proyecto de instrucción administrativa menciona, además, la posibilidad de que durante el año se lleven a cabo autoevaluaciones y consultas de los pares o de colaboradores.

207. Cada etapa del proceso, comprendidos los balances intermedios, debería quedar registrada en el nuevo sistema de información.

208. Los casos de desempeño insuficiente darían lugar, como anteriormente, al establecimiento de programas específicos formulados por escrito con miras al mejoramiento del desempeño.

209. El proyecto de instrucción recuerda además que, de conformidad con la regla 103.8 del Reglamento del Personal, un desempeño insatisfactorio puede ser motivo para que el calificador y el evaluador soliciten la interrupción de los incrementos de sueldo.

210. Se había previsto dar comienzo al nuevo proceso con el ciclo de evaluación del desempeño 2018-2019, es decir, desde finales del primer trimestre de 2018. Habida cuenta de que no era materialmente posible firmar la instrucción administrativa que definía el nuevo procedimiento antes de finales del ciclo 2017-2018, en febrero de 2018, los tres órganos (la Presidencia, la Fiscalía y la Secretaría) decidieron postergar el comienzo del nuevo ciclo por un mes, al 1 de abril de 2018.

*iii) Impugnación del proyecto de nueva instrucción administrativa*

211. Por carta del 5 de marzo de 2018, 17 funcionarios del Cuadro orgánico, 15 de ellos pertenecientes a la Dirección de Servicios Jurídicos (pero no el Director), incluidos dos

directores que no formaban parte de la Secretaría, a los magistrados, enviaron un memorando a todo el personal directivo y superior, así como a los representantes del personal, a fin de impugnar la legalidad del proyecto de instrucción administrativa relativa a la gestión del desempeño.

212. Las razones de esa impugnación no se referían al fondo sino a los procedimientos utilizados.

213. En lo que atañe al final del ciclo 2017-2018, los firmantes estimaban que la solicitud del Secretario relativa a una concertación con los directores de la Secretaría antes de comunicar las calificaciones a los interesados equivalía a modificar retroactivamente la norma aplicada, puesto que afectaba a un proceso ya iniciado y por lo tanto era contraria al principio de no retroactividad de los textos:

a) contestaban el derecho del Secretario a retrasar por un mes la fecha límite de cierre de las evaluaciones, ya que esa fecha había sido fijada por la Instrucción administrativa de 2013 y solo podría ser modificada por otra Instrucción del mismo nivel, adecuadamente aprobada;

b) añadían que esa solicitud se planteaba cuando algunos supervisores ya habían llevado a cabo una parte de las entrevistas de evaluación del desempeño de 2017-2018.

214. Por lo que se refiere al proyecto de instrucción administrativa destinada a reformar el sistema de gestión del desempeño a partir del ciclo 2018-2019, los firmantes consideraban que no se habían realizado las consultas necesarias:

a) estimaban que la directiva del Presidente ICC/PRESG/2003/001 de 2003 habría impuesto la consulta previa y oficial de los servicios interesados, así como la de los “jefes de sección” de todas las divisiones en las que tendrían repercusiones, que esa consulta debía dejarles la posibilidad de transmitir sus comentarios y eventuales objeciones, y que solo al término de ese proceso completo podría promulgarse legalmente una Instrucción administrativa;

b) añadían que el hecho de que esa formalidad no hubiera sido siempre respetada no era motivo para que la considerara caduca.

215. A raíz de esa reacción, el proyecto de instrucción administrativa no fue aprobado y el Secretario saliente dejó a su sucesor la responsabilidad de decidir sobre la posición más adecuada.

216. No hubo respuesta de los magistrados, también destinatarios de la carta del 5 de marzo de 2018.

iv) *Las enseñanzas extraídas*

217. En lo que se refiere a la solicitud de coordinación de las evaluaciones formulada por la Secretaría para el ciclo 2016-2017:

a) la solicitud del Secretario relativa a una concertación antes de comunicar las calificaciones llegaba indiscutiblemente demasiado tarde en el ciclo, aun cuando la prórroga de un mes de la fecha límite habría permitido dar carácter oficial a la nueva Instrucción administrativa;

b) en la mayor parte de las organizaciones, en cambio, esa solicitud habría sido considerada una modalidad secundaria de gestión, particularmente porque el Secretario no tenía la facultad de modificar las calificaciones que alguno de sus directores hubiera rehusado ajustar;

c) en la medida en que una de las tres direcciones (la Dirección de Servicios Judiciales) otorgaba sistemáticamente calificaciones más altas que las otras, era legítimo que el Secretario procurara o al menos intentara llegar a una coordinación.

218. En cuanto a la impugnación del proyecto de instrucción administrativa, el debate se refiere a una eventual insuficiencia de consulta previa, especialmente de los jefes de sección. Por su parte, los promotores del proyecto subrayan que:

a) antes de la elaboración del proyecto se habían llevado a cabo numerosas consultas, basadas más en la búsqueda de una diversidad de puntos de vista que en la consulta oficial y sistemática de una categoría particular de responsables (los jefes de sección). Indican que el Secretario consultó oficialmente a todos los directores en el último trimestre de 2017. Esas observaciones no se objetan;

b) correspondía a los directores transmitir el mensaje a sus propios jefes de sección, con arreglo a las buenas prácticas de difusión en cascada;

c) hacía años que no se practicaba sistemáticamente la consulta oficial de los responsables de servicios colocados bajo la autoridad de los directores de la Secretaría, sin que ello hubiera suscitado hasta entonces una impugnación, y era sorprendente que se esgrimiera ese argumento.

219. En el momento de la auditoría, se había planteado el asunto ante el servicio jurídico de la Secretaría, que no había entregado todavía sus conclusiones.

220. Por su parte, el Auditor Externo observa que:

a) de 17 firmantes de la carta del 5 de marzo de 2018, 15 eran miembros de la Dirección de Servicios Judiciales;

b) dos de los miembros de esa Dirección eran candidatos a la sucesión del Secretario;

c) el Auditor Externo no tiene ningún motivo para sospechar de las intenciones de nadie. Sin embargo, desde un punto de vista estrictamente objetivo, en el contexto de la elección de un nuevo Secretario, no es prudente aceptar situaciones que podrían interpretarse como un potencial conflicto de intereses.

221. Más allá de la cuestión de las consultas, el calendario de aplicación de la reforma propuesta no era inviable, pero sí apretado. El inicio, en febrero de 2018, de un nuevo procedimiento de fijación de objetivos para un ciclo que comienza normalmente el 1 de marzo o en el mejor de los casos el 1 de abril, no deja mucho tiempo para comunicar y formar al personal interesado, lo que es esencial habida cuenta del número de personas que ello supone. Por otra parte, la reforma debía aplicarse al final del mandato del Secretario, en el contexto de una elección próxima y por lo tanto poco propicio a las reformas.

**Resultados.** La CPI elaboró procedimientos de evaluación del desempeño cuya aplicación gradual está en curso. Sin embargo, no ha logrado homogeneizar las evaluaciones entre las divisiones.

En un tenso contexto de renovación de personal directivo, y poco antes del inicio de un nuevo ciclo, el proyecto de instrucción administrativa para reformar el sistema de evaluación del desempeño fue impugnado, esencialmente por razones de procedimiento, y no pudo ser validado.

**Recomendación N° 5.** En materia de evaluación del desempeño, el Auditor Externo recomienda al nuevo Secretario:

a) que tome rápidamente una decisión respecto del principio del cambio propuesto y, en la hipótesis de una conclusión positiva, que haga validar el procedimiento por el servicio jurídico y lo ponga en práctica;

b) que, cualquiera sea el sistema de evaluación del desempeño escogido, establezca un mecanismo que permita homogeneizar mejor las evaluaciones de los distintos servicios.

**Resultados.** Los funcionarios de la Corte Penal Internacional pueden ser candidatos a un puesto electivo de la Corte. Existe el riesgo de que las posiciones que adopten en el período que precede a la elección sean percibidas, con razón o sin ella, como inspiradas por preocupaciones electorales y no necesariamente por el afán de la mejor cooperación entre personas en competencia. Sobre la base de la experiencia reciente, parece necesario evitar la repetición de situaciones de conflicto de intereses objetivo que puede perjudicar el buen funcionamiento de la Corte.

**Recomendación N° 6.** El Auditor Externo recomienda a la Corte que establezca:

- a) la incompatibilidad entre la calidad de funcionario de la Corte y la candidatura a una función electiva;
- b) o condiciones estrictas que garanticen que las diferentes divisiones de la Corte no serán expuestas a riesgos de conflictos de intereses en el cumplimiento de sus funciones bajo la autoridad de candidatos internos a puestos electivos.

### 3. El ambiente en la Corte

#### a) Aspectos materiales

222. Los locales de la Corte Penal Internacional en La Haya son recientes y ofrecen una notable comodidad a su personal.

223. La Corte dispone de un Servicio Médico. Ese Servicio está adscrito a la Dirección de Servicios Administrativos, aunque la jefa del mismo considera que sería más lógico que dependiese directamente del Secretario, ya que esto facilitaría considerablemente sus funciones en casos de urgencia. Sin embargo, hay que recordar que el Servicio Médico ya fue trasladado de la Sección de Recursos Humanos a la oficina del Director de los Servicios Administrativos en el contexto de la reorganización de la Secretaría, justamente para darle un lugar más prominente y un acceso más expedito a los directivos de la Corte. Otras organizaciones han adoptado una estructura diferente, con un servicio médico adscrito a los recursos humanos o directamente a la dirección.

224. La duración media de las ausencias varía poco:

**Cuadro 17. Duración de las ausencias**

	2015	2016	2017
Mecanismo de Supervisión Independiente	-	-	14
Judicatura	24	12	18
Oficina de Auditoría Interna	-	-	3
Fiscalía	14	15	14
Oficina del Proyecto de los locales permanentes	7	40	-
Secretaría	16	15	18
Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes	14	7	16
Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas	31	58	36
<b>Total</b>	<b>106</b>	<b>147</b>	<b>119</b>

Fuente: Corte Penal Internacional

225. Cabe señalar que la jefa del Servicio Médico no sigue las estadísticas del ausentismo, pues considera que no tienen mucho interés ya que no hacen sino reflejar las epidemias anuales (especialmente de gripe).

226. Actualmente estudia las posibilidades de establecer, con ayuda externa, una cartografía de los problemas de orden médico en la Corte, pero hasta la fecha no ha obtenido los recursos necesarios.

227. Estima que una buena parte del personal de la Corte es afectado por formas específicas de estrés vinculadas a la índole de los casos de que se ocupan, para los cuales no están preparados, especialmente tratándose de los traductores e intérpretes.

## b) Aspectos cualitativos

228. La Corte no lleva a cabo encuestas que permitirían seguir la manera en que el personal percibe sus actividades y las condiciones en las cuales las realizan.

229. Un indicador es el número de litigios de funcionarios contra la organización, o aún el número de quejas expresadas, habiéndose observado que en las entrevistas realizadas entre los auditores y diversos responsables siempre hubo vaguedad en torno al procedimiento de presentación de esas quejas (cartas a los superiores, litigios oficiales, apelación a la auditoría interna o al Mecanismo de Supervisión Independiente, etc.).

230. Desde el 1 de enero de 2016, el Tribunal Administrativo de la Organización Mundial del Trabajo pronunció 19 fallos sobre litigios del personal de la Corte. Esta cifra debe ser apreciada en relación con un personal integrado por algo más de 1.000 funcionarios.

231. La Corte ganó ocho de esos litigios, y fue condenada en los otros once, especialmente a raíz del proyecto *ReVision* y en relación con el importe de la pensión de dos magistrados nombrados antes de la última reforma de la jubilación de los magistrados.

232. Se señaló también al Auditor Externo la existencia de varias quejas, en particular por acoso moral, pero sin precisiones que le permitieran estimar su número.

233. El elevado número de litigios planteados ante las jurisdicciones refleja sin duda la concentración de juristas en el seno de la organización. Sin embargo, una carta de los magistrados en que se cuestiona un proyecto de instrucción administrativa, que se sitúa fuera de todo marco jurídico formal, es la expresión de un ambiente particularmente tenso e induce al Auditor Externo a preguntarse acerca de la prevención de los conflictos en la Corte.

234. Los medios de solución de conflictos en la Corte son de cuatro tipos:

a) recurrir al Sindicato del Personal, al que está adherido el 61 por ciento del personal. El Sindicato estableció un consejo asesor, en el que participan representantes designados por el Sindicato, que prestan apoyo individualmente a los funcionarios en sus trámites o quejas profesionales;

b) dirigirse al Servicio Médico, cuando se trata de problemas de salud;

c) recientemente, varios funcionarios recibieron en Gran Bretaña una formación a la mediación, en cooperación con otras organizaciones que tienen sede en La Haya. Esta fórmula es nueva, pero ya se ha utilizado al menos en un caso;

d) existe la posibilidad de la denuncia de faltas de conducta de un funcionario elegido, sobre la base de la regla 26 de las Reglas de Procedimiento y Pruebas y de la norma 120 del Reglamento de la Corte.

235. Cabe preguntarse por la necesidad de un mecanismo mejor controlado de solución de conflictos internos en una organización sometida a tensiones recurrentes, debido al tipo de actividad que realiza, del escaso número de incentivos y del sentimiento, justificado o no (véase la sección dedicada a la evolución profesional en la Corte, párrafos 135 a 174), de que las perspectivas de carrera son limitadas.

236. Sería conveniente contemplar la creación de una función de mediación. La Dirección de Servicios Administrativos, y especialmente la Sección de Recursos Humanos, consideran que el volumen del personal de la Corte no justifica una función a tiempo coto, que tendría un costo importante. Pero estiman que valdría la pena estudiar la posibilidad de compartir esa función con otra corte con sede en La Haya o recurrir a tiempo parcial a los servicios del mediador de las Naciones Unidas, cuya sede está en Nueva York).

**Resultados.** En la Corte se producen situaciones de tensión a veces intensa, pero no hay información suficiente para estimar su verdadera magnitud.

**Recomendación N° 7.** El Auditor Externo recomienda a la Corte que periódicamente (por ejemplo, cada dos o tres años) realice una encuesta de opinión a fin de seguir la evolución de las percepciones del personal y determinar los aspectos que podrían mejorarse.



**Resultados.** El número de conflictos que se producen en el Corte Penal Internacional es relativamente elevado. Se dispone de pocos medios para intentar solucionarlos sin llegar al litigio.

**Recomendación N° 8.** El Auditor Externo recomienda a la Corte que lleve a cabo su reflexión sobre el establecimiento de una función de mediación, que podría compartirse con una o varias organizaciones afines.

c) *El bienestar laboral*

237. Durante el año 2017 se realizaron talleres dedicados al bienestar laboral, en los que participaron el equipo médico, la Sección de Recursos Humanos y el Sindicato del Personal.

238. El objetivo de esos talleres era definir un marco general relacionado con cuestiones tales como el entorno laboral, la motivación, la formación, el desarrollo personal y otras.

239. En el momento de redacción del informe de auditoría se había elaborado un proyecto de marco general, que el Auditor Externo no tuvo oportunidad de examinar. Tampoco había sido presentado al Consejo de Coordinación.

d) *Carta de ética*

240. La Corte no dispone de una carta de ética. Esta situación puede sorprender, habida cuenta de su misión.

241. No obstante, el Estatuto del Personal, en su cláusula 1.2 relativa a los “Valores fundamentales”, aborda varios temas que podrían ser objeto de esa carta: Derechos y obligaciones generales, Confidencialidad, Honores, obsequios o remuneraciones, Conflictos de interés, Empleo y actividades fuera de la Corte y Uso de bienes y activos de la Corte. En cambio, no se mencionan temas como el de los denunciantes internos.

242. Si bien es jurídicamente importante, no tiene el impacto moral de una carta que obligue al personal.

**Resultados:** La Corte Penal Internacional dispone en su Estatuto de una serie de reglas de alcance deontológico, pero no llega a pedir a su personal que se adhiera a una carta de ética “más completa, que complementaría la dimensión estatutaria con un mensaje moral adaptado a una jurisdicción.

**Recomendación N° 9.** El Auditor Externo recomienda a la Corte Penal Internacional que elabore y promulgue una carta de ética.

e) *La falta de un balance social anual*

243. La Corte publica todos los años un informe relativo a la gestión de sus recursos humanos.

244. Ese documento tiene un contenido rico pero no responde a un formato previamente establecido. Es más un informe de actividad que un procedimiento de seguimiento cifrado de la evolución de los principales parámetros sociales.

245. El informe ganaría calidad si se completara con ese tipo de datos, con miras a ofrecer esencialmente los mismos datos cada año y permitir su seguimiento.

**Resultados:** La Corte no produce un balance social anual.

**Recomendación N° 10.** El Auditor Externo recomienda que el informe anual relativo a la política de gestión de recursos humanos presentado al Comité de Presupuesto y Finanzas se complete con:

- a) un completo balance social, es decir, un documento estandarizado en que se aborden todos los aspectos cuantitativos (magnitud del personal, diversidad, ausentismo, desempeño, formación, etc.);
- b) la definición de una norma estable para calcular la cantidad de contrataciones efectuadas que se presenta al Comité de Presupuesto y Finanzas en el informe anual sobre los recursos humanos o en el balance social;
- c) el perfeccionamiento de las herramientas de inventario y de identificación de los contratos de corta duración, localizando la totalidad de los informes de evaluación y midiendo con precisión el número de personas que han recibido contratos de corta duración que se mencionará en el informe sobre los recursos humanos o el balance social.

#### IV. Seguimiento de las recomendaciones anteriores

246. Se decidió que el seguimiento de las recomendaciones emanadas del conjunto de auditorías sería presentado por el Auditor Externo en su informe sobre los estados financieros del ejercicio económico 2017, a fin de disponer de un panorama único donde figuren todas las recomendaciones aplicadas o todavía pendientes.

#### V. Conclusión

247. Tras un largo período de reorganización, que tuvo notorios efectos negativos sobre el personal y dio lugar a cierta desmoralización, la gestión de los recursos humanos de la Corte debería procurar estabilizar el entorno laboral del conjunto del personal.

248. La mayor parte de las recomendaciones del Auditor Externo están basadas en ese principio, razón por la cual optó por no proponer una nueva reforma estructural.

249. En esa perspectiva, las recomendaciones del Auditor apuntan a:

- a) mejorar el equilibrio de género;
- b) evitar la adopción de reglas de gestión de recursos humanos específicas de un órgano de la Corte, y dejar que la Sección de Recursos Humanos cumpla su función prescriptiva en ese ámbito;
- c) alentar todas las medidas que permitan garantizar el desarrollo y la movilidad del personal;
- d) establecer procedimientos adecuados para prevenir los conflictos de interés y resolver los eventuales litigios;
- e) desarrollar una información más completa sobre la gestión de recursos humanos.

#### VI. Agradecimientos

250. El Auditor Externo expresa su profundo agradecimiento a los directores y al personal de la Corte Penal Internacional por la calidad de su acogida y la precisión de las informaciones que le aportaron.

*Fin de las observaciones de auditoría*

## Anexo

### Lista de entrevistas

#### Presidencia

- Hiram Abtahi, asesor jurídico y jefe de dependencia
- Mattias Hellman, asesor en relaciones exteriores

#### Salas

- Kimberley Prost, Magistrada, Sala

#### Fiscalía

- James Stewart, Fiscal adjunto
- Marco Blasi
- Minako Sugisaki

#### Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes

- Renan Villacis, Director de la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes

#### Secretaría del Comité de Presupuesto y Finanzas y del Comité de Auditoría

- Fakhri Dajani, Secretario Ejecutivo

#### Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas

- Pieter de Baan, Director Ejecutivo

#### Mecanismo de Supervisión Independiente

- Judit Jankovic, Jefa interina

#### Auditoría Interna

- Florence Bole, Directora

#### Secretaría

- Ivan Alippi, Director, División de Servicios Administrativos
- Marc Dubuisson, Director, División de Servicios Judiciales
- Juan Escudero, Jefe del Gabinete del Secretario
- Petar Djuric, auxiliar especial del Gabinete del Secretario
- Thomas Henquet, Jefe de la Oficina Jurídica de la Secretaría
- Yuki Daijo, Jefa adjunta de la Oficina Jurídica de la Secretaría
- Susanne Seegers, Jefa de la Sección de Recursos Humanos
- Étienne Gouws, Jefe de la Dependencia de Operaciones de la Sección de Recursos Humanos
- Merle Kroll, médico, Jefe de la Dependencia de Salud Profesional
- Lassi Kuusinen, Jefe de la Sección de Seguridad
- Tom Cashmore, Jefe de la Dependencia de Conformidad de las Autorizaciones

#### Comité de Examen de la Selección

- Xavier Aguirre, Presidente

#### Sindicato del Personal

- Ruth Frölich, Presidenta
- Géraldine Danhoui, 2ª Vicepresidenta