



Vigésimo período de sesiones
La Haya, 6 a 11 de diciembre de 2021

**Respuesta global de la Corte Penal Internacional al
“Informe Final de la Revisión de Expertos Independientes de la Corte
Penal Internacional y del Sistema del Estatuto de Roma”**

**Análisis preliminar de las Recomendaciones e información relativa a las
medidas pertinentes adoptadas por la Corte**

Índice

INTRODUCCIÓN	5
I. GOBERNANZA	8
A. Gobernanza unificada.....	8
B. Gobernanza en las Salas (entorno y cultura de trabajo, estructura, gestión y organización)	22
C. Gobernanza de la Fiscalía.....	26
D. Gobernanza de la Secretaría.....	42
II. RECURSOS HUMANOS	49
A. General	49
B. Entorno y cultura de trabajo, participación del personal y bienestar del personal.....	50
C. Acoso y hostigamiento	50
D. Gestión de los recursos humanos	53
E. Idoneidad de los recursos humanos: contratación	54
F. Nombramientos de corta duración, contratación local.....	56
G. Evaluación del desempeño	57
H. Formación y desarrollo del personal	58
I. Multilingüismo	59

J. Flexibilidad, adaptabilidad y movilidad del personal	59
III. DEONTOLOGÍA Y PREVENCIÓN DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES.....	65
A. Marco deontológico	65
B. Prevención de conflictos de intereses	68
IV. PROCEDIMIENTO INTERNO DE PRESENTACIÓN DE RECLAMACIONES.....	71
A. General	71
B. Responsabilización de los magistrados	75
V. PROCESO PRESUPUESTARIO.....	78
A. Proceso presupuestario de la Corte	78
B. Comité de Presupuesto y Finanzas	80
C. Fomento del triálogo	81
D. Asamblea de los Estados Partes	82
E. Otros asuntos	83
VI. INDICADORES DEL DESEMPEÑO Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA.....	84
A. Eficiencia	85
B. Eficacia.....	85
VII. RELACIONES EXTERNAS.....	87
A. Relaciones con las Naciones Unidas	87
B. Función de la Oficina de Enlace de la Corte con las Naciones Unidas en Nueva York	88
C. Relaciones con los organismos especializados de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y regionales	89
D. Relaciones con las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación.....	91
E. Estrategia de comunicación	94
F. Estrategia de Proyección Exterior.....	96
G. Medidas políticas externas contra la Corte.....	98
VIII. ELECCIÓN DE LA PRESIDENCIA.....	100
IX. MÉTODOS DE TRABAJO	103
A. Orientación inicial y desarrollo profesional permanente.....	103
B. Régimen en servicio de dedicación exclusiva de los nuevos magistrados	104
C. Código de Ética Judicial.....	105

D. Colegialidad judicial	106
X. EFICIENCIA DEL PROCESO JUDICIAL Y DERECHO A UN JUICIO JUSTO.....	107
A. Fase de cuestiones preliminares	107
B. Fase de enjuiciamiento	110
C. Apelaciones interlocutorias	113
D. Gestión de las transiciones en la judicatura.....	114
XI. DESARROLLO DE LOS PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA PROMOVER LA COHERENCIA Y ACCESIBILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA Y LA TOMA DE DECISIONES	114
XII. LAS SITUACIONES Y LAS CAUSAS DE LA FISCALÍA: ESTRATEGIAS DE PROCESAMIENTO EN MATERIA DE SELECCIÓN, DETERMINACIÓN DE PRIORIDADES, LATENCIA Y CIERRE	117
A. Selección inicial de situaciones y causas: exámenes preliminares	117
B. Selección de causas y responsables	119
C. Determinación de prioridades, latencia y cierre de las situaciones	123
XIII. EXÁMENES PRELIMINARES	124
A. Cuestiones relacionadas con la Sección de Exámenes Preliminares	125
B. Duración de las actividades y plazos correspondientes en los exámenes preliminares	126
C. Complementariedad y complementariedad positiva.....	131
D. Transparencia en los exámenes preliminares	134
XIV. INVESTIGACIONES	134
A. Estrategia de investigación	135
B. Técnicas y herramientas de investigación	137
C. Presencia de la División de Investigaciones sobre el terreno en los países de situación	146
D. Evaluación y análisis de las pruebas	148
XV. MECANISMOS INTERNOS DE CONTROL DE CALIDAD DE LA FISCALÍA	149
A. Exámenes de las pruebas: exámenes internos y exámenes por homólogos.....	149
B. Seguimiento de los juicios.....	151
C. Enseñanzas extraídas	152
XVI. DEFENSA Y ASISTENCIA LETRADA	155
A. Representación institucional	155
B. Asistencia letrada	158

XVII. PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS	161
A. Esquema del sistema	161
B. El sistema en operación.....	161
C. Cuestionamiento respecto del sistema en su conjunto.....	163
D. Representación legal de las víctimas	163
E. Rastreo de las víctimas en la fase de reparaciones	164
XVIII. VÍCTIMAS: REPARACIONES Y ASISTENCIA.....	166
A. El actual marco de participación de las víctimas en el Sistema del Estatuto de Roma y su funcionamiento 166	
B. Asuntos judiciales relacionados con las reparaciones	167
C. El Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas y su Secretaría: gobernanza y funcionamiento	174
XIX. ÓRGANOS DE SUPERVISIÓN	178
A. Relaciones entre la Asamblea de los Estados Partes y la Corte	178
B. Mecanismos de supervisión internos y externos	180
C. Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes.....	181
XX. MEJORA DEL SISTEMA DE NOMBRAMIENTO DE LOS MAGISTRADOS.....	182
XXI. DESARROLLO DE LAS REGLAS DE PROCEDIMIENTO Y PRUEBA	182
<i>Anexos</i>	
Anexo I: Análisis legal destinado a la clarificación del marco de gobernanza de la Corte a la luz de las cuestiones suscitadas en el Informe de la Revisión de Expertos Independientes	184
Anexo II: Documentos a los que se hace referencia en la nota de pie de página 44	196
Anexo III: Incidencia en la Fiscalía de un sistema de limitación del tiempo de servicio.....	199
ANEXO IV: Observaciones del Consejo de Dirección del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas, para la atención de la Asamblea de los Estados Partes por conducto del Mecanismo de Revisión	211
ANEXO V: Presentaciones al Mecanismo de Revisión efectuadas por separado.....	219
A) Oficina de Auditoría Interna	219
B) Mecanismo de Supervisión Independiente.....	222
C) Oficina del Defensor Público para la Defensa	228
D) Oficina del Defensor Público para las Víctimas	238
E) Consejo del Sindicato del Personal	239

INTRODUCCIÓN

1. La Corte Penal Internacional (la “Corte”) presenta este documento de conformidad con el párrafo 5 de la Resolución ICC-ASP/19/Res.7 de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma (la “Asamblea”), en el que la Asamblea pedía a la Corte que presentara al Mecanismo de Examen, a la Mesa y a todos los Estados Partes una respuesta global al documento “Revisión de Expertos Independientes de la Corte Penal Internacional y del Sistema del Estatuto de Roma: Informe final”, así como un análisis preliminar de las recomendaciones contenidas en dicho documento e información acerca de las actividades que la Corte ya ha llevado a cabo en este ámbito. Cabe señalar que, atendiendo a una solicitud del Presidente de la Corte, la Mesa de la Asamblea concedió una prórroga de dos semanas, hasta el 14 de abril de 2021, respecto de la fecha de presentación de la presente respuesta.

2. La Corte acoge con agrado el Informe sobre la Revisión de Expertos Independientes (el “Informe”) y se compromete plenamente a realizar un examen exhaustivo de todos sus aspectos, con miras a identificar en particular las recomendaciones concretas, viables, conformes al Estatuto de Roma y destinadas a poner en práctica unas mejoras cuantificables.

3. La propia Corte solicitó una revisión por expertos independientes y ha prestado apoyo al proceso por todos los medios. Desde el primer momento, la Corte ha considerado el proceso de revisión independiente como una medida necesaria en la vida de la institución, que guarda consonancia con la estrategia de la Corte y su compromiso con la mejora permanente del desempeño eficaz de su mandato. Por consiguiente, la Corte ha participado sin reservas en el proceso de revisión, interactuando con los Expertos de manera activa y constructiva, proporcionando a los Expertos una abundancia de documentos e información y brindando a su personal la oportunidad de manifestar sus opiniones a los Expertos con toda libertad.

4. Los Expertos han realizado esfuerzos genuinos para interactuar con la Corte en todos los niveles y ayudar a la institución a trazar el rumbo a seguir en aras del fortalecimiento de la Corte y del sistema de justicia penal internacional del Estatuto de Roma. Esto lo hicieron en un contexto de grandes expectativas, limitaciones de tiempo extremas y restricciones debidas a los efectos de la pandemia de COVID-19. No hay duda de que la tarea no ha sido fácil.

5. El Informe es un documento extenso; trata de una amplia gama de esferas sustantivas, a menudo complejas, que requieren tanto la interacción y coordinación como los puntos de vista y las decisiones de varios actores, tanto internos de la Corte como externos. Por consiguiente, la Corte pone de relieve la naturaleza preliminar de esta respuesta global, que también está en consonancia con la resolución de la Asamblea. La Corte ha elaborado su respuesta global en paralelo con sus actividades ordinarias y con una carga de trabajo judicial y fiscal muy densa¹, así como con la transición a una nueva Presidencia de la Corte, la sustitución de una tercera parte de los magistrados de la Corte y la elección de nuevos presidentes de las secciones, además de los preparativos correspondientes a la transición a un nuevo Fiscal de la Corte. Por consiguiente, en determinadas esferas es de la máxima importancia dejar un margen para el perfeccionamiento, o incluso para el replanteamiento, de las respuestas iniciales a lo largo de las fases futuras del proceso².

¹ Entre las actividades judiciales de los cinco primeros meses de 2021 se cuentan la finalización de dos apelaciones de sentencias importantes, dos juicios con programas de audiencias muy densos, la emisión de un veredicto y una orden de reparación, las actuaciones relativas a la sentencia dictada en una causa, las actuaciones previas al juicio relativas a tres sospechosos recientemente transferidos, comprendidas las actuaciones de confirmación de los cargos, y la emisión de una decisión en materia de jurisdicción correspondiente a una solicitud de la Fiscal.

² Por lo que respecta a la Judicatura de la Corte (es decir, la Presidencia y las Salas), se hace especial hincapié en que las opiniones manifestadas en el presente documento en relación con cuestiones relativas a la Judicatura –

6. Por lo que respecta a las medidas siguientes, la Corte intensificará su proceso interno con miras a un examen integral de todas aquellas esferas que se consideran en el Informe en las que la Corte tiene la iniciativa, con el objetivo fundamental de identificar las prioridades en el contexto de las recomendaciones viables que se pueden atender a corto o medio plazo con beneficios palpables y dentro de los recursos disponibles, y de planificar el rumbo a seguir en la puesta en ejecución con miras al logro de resultados concretos.

7. Algunas partes del proceso interno de la Corte incumbirán en gran medida a órganos específicos; por ejemplo, la Judicatura está iniciando un examen interno exhaustivo de las recomendaciones contenidas en los capítulos I B, VIII, IX, X y XI, en consulta con la Secretaría cuando procede en materia de recursos humanos, tecnología de la información y asuntos de índole presupuestaria. Otras partes del proceso serán marcadamente interinstitucionales, como las correspondientes a los capítulos II a VIII.

8. El Estatuto de Roma estableció la Corte como una institución internacional especial, a saber: un tribunal de justicia. La totalidad de los distintos mecanismos de apoyo administrativo creados por el Estatuto tienen el propósito de permitir que ese tribunal de justicia desempeñe su mandato con eficacia. Por consiguiente, como se expone en mayor detalle más adelante en este documento, tanto la existencia de la Corte como sus actividades y su credibilidad se apoyan en la independencia judicial y procesal. Estos principios fundamentales han servido de guía en la preparación de esta respuesta global de la Corte, y continuarán sirviendo como principios fundamentales durante la próxima evaluación detallada y, cuando proceda, durante la aplicación por la Corte de las recomendaciones del Informe³.

9. La Corte tiene el firme propósito de mantener al Mecanismo de Examen, la Mesa y la Asamblea plenamente informados acerca de los progresos realizados en su examen interno de las recomendaciones correspondientes a las referidas esferas del Informe en las que la Corte tiene la iniciativa, así como de las medidas adicionales previstas, en particular en lo que respecta a la ejecución de las recomendaciones.

10. La Corte señala que, posiblemente debido a la considerable premura con la que se realizó este proceso, a la que se ha hecho referencia, la práctica idónea habitual en ejercicios similares realizados en las cortes y los tribunales internacionales de solicitar la observaciones de la institución en la fase de redacción no se dio en el caso del Informe⁴. Como resultado, en su respuesta la Corte atenderá algunas imprecisiones jurídicas y objetivas. Lo hará con miras al afianzamiento del examen y a la asistencia en el proceso, que se debería basar en la totalidad de los hechos e información disponibles.

11. La Corte señala asimismo que, en ciertos casos limitados, cuando estima que las recomendaciones de los Expertos no resultan viables como tales, ha procurado identificar el objetivo al que apuntan los Expertos y proponer una solución alternativa que resulte viable y factible en el corto o medio plazo.

12. La Corte recuerda que, en su resolución ICC-ASP/18/Res.7, la Asamblea decidió abordar varios asuntos mediante facilitaciones de su Mesa en lugar de mediante el Informe, y que entre estos se cuenta en particular la cooperación (así como la falta de cooperación) de los Estados con la Corte, cuestión de importancia crucial para las operaciones de la institución. La Corte está dispuesta a trabajar junto con la Asamblea y los Estados Partes con el fin de lograr avances en este asunto y en otros asuntos críticos, en aras del máximo logro de los objetivos del Estatuto de Roma.

incluidos en particular los capítulos I B, VIII, IX, X y XI, así como ciertos aspectos de los capítulos XVII y XVIII – son sin perjuicio de las posiciones adicionales que el pleno de los magistrados de la Corte pudiera adoptar en el futuro de resultados de una inspección más exhaustiva, realizada en el contexto de un proceso colectivo, de los distintos aspectos de las cuestiones correspondientes.

³ Véase también: observaciones y comentarios de la Corte sobre las recomendaciones R1 a R11, abajo, y anexo I.

⁴ Véase, p.ej. Tribunal Especial para Sierra Leona, Informe sobre el Tribunal Especial para Sierra Leona, presentado por el Experto Independiente Antonio Cassese, 12 de diciembre de 2006, en <http://www.rscsl.org/Documents/Cassese%20Report.pdf>, párr. 25; Asamblea General de las Naciones Unidas, Evaluación de los métodos y la labor del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia: Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, 12 de mayo de 2016, documento de las Naciones Unidas A/70/873-S/2016/441, disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/70/873>, párr. 4.

13. A solicitud del Consejo de Dirección del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas (el “Fondo”), además de las opiniones del Fondo manifestadas en algunos párrafos del capítulo XVIII, y como allí se indica, se adjunta como anexo IV del presente documento un documento que contiene los comentarios y observaciones del Consejo sobre el Informe.

14. Para facilitar la consulta, la numeración de los capítulos de esta respuesta global de la Corte sigue la numeración del Informe.

Cuestiones de interés para la Corte en su conjunto

I. GOBERNANZA

A. Gobernanza unificada

Observaciones y comentarios de la Corte sobre las recomendaciones R1 a R11

15. La estructura de gobernanza de la Corte, según se expone en el Estatuto de Roma, sienta las bases para las actividades y operaciones de la Corte y define los principios fundamentales de independencia judicial y procesal. Por consiguiente, la Corte destaca en particular su respuesta a esta parte del Informe, en relación con las recomendaciones R1 a R11.

1. Estructura de la Corte

Recomendaciones

R1. El Modelo de Gobernanza en Tres Estratos se debería utilizar como una herramienta destinada a velar por una gobernanza eficiente y eficaz, clarificar las líneas de mando jerárquicas y mejorar la cooperación entre las partes interesadas.

R2. La Corte (C): El Estrato 1, Actividad judicial y procesal, está en manos de la Presidencia, los magistrados y el Fiscal, respectivamente, y requiere independencia absoluta. No cabe auditoría alguna por los Estados Partes, la Asamblea o agentes externos. Los Estados Partes no deben servirse de sus funciones en la Corte (OI) para ejercer influencia en las actividades judiciales o procesales. En el Estrato 2, la dirección corre a cargo de la Presidencia y el Fiscal. Los medios para la rendición de cuentas deberían ser auditorías judiciales y procesales, realizadas por iguales. Las comparaciones de los indicadores de desempeño realizadas entre varias cortes respecto de cuestiones relativas a la administración de la justicia pueden ser medios adicionales de evaluación de la eficiencia en el Estrato 2. La Secretaría presta apoyo a los Estratos 1 y 2, y en este contexto el Secretario actúa en cooperación con el Fiscal y siguiendo las orientaciones del Presidente de la Corte.

R3. Se debería pedir a un comité de auditoría judicial de índole temporal que llevara a cabo auditorías de las actividades relacionadas con la administración de la justicia de las Salas y de la Fiscalía. El comité de auditoría judicial debería estar integrado por magistrados y fiscales nacionales o internacionales, que presten sus servicios en la actualidad o que lo hicieran anteriormente, que cuenten con la experiencia pertinente y que hayan sido nombrados de manera similar a la que se recomienda para el Comité propuesto en la recomendación R113.

R4. La Corte (OI) debería funcionar como una organización unificada, dotada de una estructura jerárquica vertical. El Secretario es el principal funcionario administrativo, responsable del desarrollo y la ejecución de los procesos y políticas administrativas, en particular el presupuesto. En este contexto, el Secretario debería consultar con otras Autoridades Principales, pero en última instancia, en su capacidad de principal funcionario administrativo, debe ser el Secretario quien tome las decisiones. El principio de la Corte única debería surtir pleno efecto en el Estrato 3, por medio de una aplicación e interpretación uniforme de los procesos administrativos, normas éticas, normas y reglamentos del personal, valores o procedimientos disciplinarios, entre otros, con independencia del Órgano en el que el miembro del personal en cuestión preste sus servicios. Deberían priorizarse unos instrumentos y enfoques uniformes para la Corte en su conjunto en relación con todos los aspectos de la Corte (OI). No deberían existir duplicaciones ni grupos de trabajo paralelos en los distintos Órganos. Todos los miembros del personal deberían beneficiarse del mismo trato, con independencia del órgano en el

que presten sus servicios, y deberían mantener una posición común en cuanto a los mismos valores de la Corte en su conjunto.

R5. El enfoque uniforme regido por el principio de la Corte única debería aplicarse asimismo a las dependencias y oficinas independientes en el seno de la Corte. Los esfuerzos realizados por la Corte en su conjunto para evaluar la eficiencia por medio de los KPI deberían hacerse extensivos a esas oficinas independientes. En tanto que dependencias integradas en el sistema del Estatuto de Roma, todas esas oficinas deberían desarrollar sus estrategias y ponerlas en consonancia con el Plan Estratégico de la Corte.

R6. Se alienta al Fiscal entrante a que delegue en la Secretaría, en la medida de lo posible, aquellos servicios o actividades internas de la Fiscalía que corresponden a cuestiones administrativas (Estrato 3). La Fiscalía y la Secretaría deberían realizar consultas sobre esta cuestión, así como sobre la medida en que la Secretaría cuenta con la capacidad de prestar apoyo a las necesidades de la Fiscalía. Se recomienda a los Estados Partes que examinen esta cuestión con los candidatos al cargo de Fiscal.

R7. La Secretaría debería tomar la iniciativa respecto de la integración adicional de las oficinas o dependencias de la Corte que realicen tareas similares, con miras a fortalecer la capacidad mediante el agrupamiento o la redistribución de los recursos, y a evitar los solapamientos.

2. Proceso de toma de decisiones y marco jurídico interno

Recomendaciones

R8. Cada uno de los Órganos debería procurar centrarse en su actividad principal, a tenor de lo dispuesto en el Estatuto e interpretado con ayuda del Modelo de Gobernanza en Tres Estratos. Este modelo se debería utilizar para la clarificación de las esferas de responsabilidad y las líneas de mando jerárquicas, con el consiguiente aumento en la eficiencia y eficacia de los procesos de toma de decisiones. El asunto de que se trate determinará a quién debería corresponder la propiedad del proceso. Se ha de establecer una clara demarcación entre quién ha de tomar la decisión final y con quién se debe consultar. No debería reconocerse el derecho de veto a las Autoridades Principales respecto de cuestiones que no corresponden a su área de responsabilidad.

R9. El Secretario debería ser el único funcionario responsable del desarrollo, la actualización, la interpretación y la ejecución de los documentos legislativos internos relacionados con asuntos administrativos internos (Corte (OI)). El Secretario debería consultar con el Fiscal y el Presidente, en el contexto del Consejo de Coordinación, respecto de los objetivos estratégicos, pero no debería verse obligado a obtener la aprobación de estos últimos respecto de los detalles de la redacción final y de la aplicación. Debería abandonarse el método de celebrar consultas respecto de esos detalles con todos los Órganos, en las que participan todos los jefes de Órgano, su personal de apoyo y sus asesorías jurídicas. Cuando fuera necesario, se deberían utilizar plazos claros para las consultas, entendiéndose que, una vez cumplidos esos plazos, el resultado de la consulta habría sido una aprobación tácita.

R10. El Secretario debería informar a la Asamblea periódicamente acerca de la duración del proceso de consulta entre los Órganos para todos los documentos jurídicos internos del Estrato 3.

R11. Se deberían celebrar con frecuencia periódica reuniones en un formato de Consejo de Coordinación ampliado (CoCo+) entre las Autoridades Principales y los jefes de oficinas (funcionalmente) independientes (Oficina del Defensor Público para la Defensa, Oficina del Defensor Público para las Víctimas, Secretaría del Fondo Fiduciario, Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes), para asegurar una coordinación estratégica al máximo nivel y con ello permitir a la Corte en su conjunto realizar sus actividades en armonía y con unidad de propósito.

Modelo de gobernanza en tres estratos

16. En las conclusiones del Informe se identifica tensión en la actual gobernanza de la Corte. También se observa allí que algunos Estados han manifestado inquietudes respecto de su incapacidad para orientar y dar forma a la institución, y en algunos momentos la Corte ha manifestado preocupación por la posible percepción de que el escrutinio por los Estados se adentraba en cuestiones fundamentales para la independencia de la Judicatura y el Fiscal.

17. Para atender esta tensión, en el Informe se incluyen recomendaciones para el cambio en la gobernanza de la Corte, con miras a afianzar la independencia judicial y procesal y a permitir que la Asamblea lleve a cabo una supervisión apropiada y eficaz de las funciones administrativas de la institución. En concreto, en el Informe se identifica el “Modelo de Gobernanza en Tres Estratos” para la Corte, y sus recomendaciones se presentan en consonancia con ese modelo. El Informe de los Expertos refleja la opinión de que el modelo en tres estratos y las recomendaciones en materia de cambios están en consonancia con las disposiciones del Estatuto de Roma, y aporta aclaraciones respecto del lugar más indicado para el escrutinio por la Asamblea, con miras a reducir esas tensiones y, con ello, mejorar la gobernanza de la institución.

18. La Corte acoge con agrado el examen de estos importantes asuntos en el Informe. La Corte reconoce la existencia de esa tensión, y estima que una iniciativa destinada a afianzar la independencia de la Corte es oportuna y necesaria de cara al futuro a largo plazo. La Corte también reconoce que una supervisión eficaz por la Asamblea de la administración de la Corte y de su eficiencia es un pilar esencial de cara al logro del éxito de una organización internacional, así como a su legitimidad y sostenibilidad a largo plazo. Asimismo, la Corte reconoce que el Estatuto de Roma creó una institución compleja, y que para el logro de una solución eficaz se requieren medios sofisticados.

19. La descripción de las operaciones de la Corte como un conjunto integrado por tres estratos singulares – la actividad judicial y procesal, la administración de la justicia y la administración de la Corte – constituye un modo interesante y útil para explicar algunas características de la gobernanza de la Corte, ya que lo hace de manera clara y sencilla. No obstante, para lograr una comprensión cabal de la gobernanza de la Corte se han de apreciar plenamente dos factores adicionales fundamentales. En primer lugar, a tenor del Estatuto de Roma los tres estratos no se diseñaron para que operaran con independencia mutua. En segundo lugar, la Fiscalía se creó intencionadamente como una entidad independiente.

20. Al preparar su respuesta a las recomendaciones del Informe en materia de gobernanza, que se basan en el modelo de gobernanza en tres estratos, la Corte ha llevado a cabo un examen exhaustivo de las disposiciones del Estatuto de Roma y, lo que es fundamental, de la historia de su redacción, que sientan las bases para la justificación del marco de gobernanza actual de la Corte⁵. Este análisis se adjunta como anexo I al presente documento⁶.

21. Como se expone en mayor detalle en el anexo, los redactores del Estatuto comprendían claramente el vínculo inextricable entre los tres estratos de gobernanza que se identifican en el modelo: la independencia de la actividad judicial y procesal se sustenta plenamente en la administración de la justicia, y a su vez la administración de la justicia depende totalmente de la administración de la Corte. El siguiente ejemplo es una obviedad: las acciones administrativas (por ejemplo, la capacidad de contratar y retener a personal debidamente cualificado) inciden directamente en el desempeño cabal de la actividad

⁵ Informe de la Corte sobre las medidas para aumentar la claridad respecto de las responsabilidades de los distintos órganos, ICC-ASP/9/34, 3 Diciembre de 2010.

⁶ Las consecuencias prácticas de la estructura de gobernanza que se sugiere merecen una reflexión atenta de cara al futuro. Por ejemplo, si estuviera en consonancia con el Estatuto de Roma que el Secretario por sí solo ejerciera la totalidad de la responsabilidad relativa al marco jurídico interno de la Corte y que la Presidencia/el Presidente y el Fiscal únicamente tuvieran facultades consultivas en esta esfera, ello significaría que la totalidad del actual sistema de instrucciones administrativas de la Corte, basadas en el Procedimiento para la promulgación de instrucciones administrativas (*Procedures for the Promulgation of Administrative Issuances*, ICC/PRESG/2003/001), que no refleja esa situación, podrían a su vez considerarse ilegales; este hecho podría tener consecuencias de gran alcance en lo tocante a la responsabilidad de la Corte. Este extremo se reconoce indirectamente en la nota de pie de página 34 del Informe.

judicial y procesal. El análisis de la Corte indica que la creación de esta autoridad y responsabilidad unitarias fundamentales obedeció a una decisión intencionada de los redactores del Estatuto, y que tenía por objeto salvaguardar la independencia de una institución judicial permanente que, según sus previsiones, podría verse sometida a unas presiones políticas excepcionales.

22. Cabe también resaltar que, durante la redacción del Estatuto, los redactores tuvieron ante sí todos los ejemplos de gobernanza corporativa de instituciones internacionales que los Expertos tomaron en consideración en el Informe, pero optaron por seguir un camino diferente. Prueba de ello sería la línea jerárquica de mando correspondiente al Secretario, que claramente está bajo la autoridad del Presidente y no bajo la dirección de la Asamblea. El Estatuto dispone que la Presidencia estará encargada de la correcta administración de la Corte, con excepción de la Fiscalía⁷, y designa al Secretario como el principal funcionario administrativo de la Corte⁸, responsable de los aspectos no judiciales de la administración de la Corte, y de prestarle servicios, incluso a la Fiscalía, sin perjuicio de las funciones y atribuciones del Fiscal⁹. Las funciones del Secretario se ejercen bajo la autoridad del Presidente de la Corte¹⁰. La propuesta del Informe de crear una línea jerárquica que vincule al Secretario con los Estados Partes, más allá de la supervisión estatutaria de la administración de la Corte, entra en conflicto con este concepto.

23. Importa igualmente señalar que las disposiciones del Estatuto por las que se establece la independencia de la Fiscalía reconocen claramente que, para ser independiente, la autoridad y responsabilidad del Fiscal se ha de hacer extensiva a los tres estratos del modelo. Esta fue una decisión intencionada y fundamental de los redactores, destinada a salvaguardar la independencia. El Estatuto dispone sin ambages que la Fiscalía es independiente¹¹ y que el Fiscal tiene plena autoridad para dirigir y administrar la Fiscalía, con inclusión del personal, las instalaciones y otros recursos¹².

24. Por consiguiente, el Estatuto de Roma dispone una estructura fundamental que se asemeja a una separación de poderes, tanto entre la Asamblea y la Corte como en el seno de la Corte en sí, por medio de la distribución de la responsabilidad administrativa entre sus órganos. Los correspondientes textos jurídicos, así como los comentarios y el historial de la labor preparatoria disponibles, demuestran claramente tanto la intención de los Estados Partes como la justificación para la creación del sistema de gobernanza con las características que se disponen en el Estatuto de Roma, y que por consiguiente la Corte está obligada a aplicar.

25. El Estatuto, incluidos los preceptos fundamentales de independencia judicial y procesal, no permite que un órgano tenga prioridad en cuanto a la toma de decisiones respecto de la mayoría de los aspectos de la administración de la Corte¹³. Por añadidura, la delegación de la responsabilidad administrativa a cualquier oficina individual crea un riesgo considerable de concentrar la influencia y autoridad en un único órgano, en particular cuando coexiste con una estructura dividida de rendición de cuentas por el Secretario, cuyas especiales dificultades son fáciles de prever¹⁴.

26. Apoyándose en este análisis de la estructura fundamental de la gobernanza consagrada en el Estatuto, la Corte ha examinado cuidadosamente las recomendaciones presentadas en el Informe; estas se basan en un análisis textual que sugiere que el texto del Estatuto cuenta con flexibilidad suficiente para permitir una separación organizativa de los tres estratos, que la independencia del Fiscal se confina únicamente a los dos primeros estratos y que la Asamblea cuenta efectivamente con una autoridad administrativa directa respecto del Secretario. La Corte considera que el texto de las disposiciones se ha de

⁷ Estatuto de Roma, párrafo 3 a) del artículo 38.

⁸ Estatuto de Roma, párrafo 2 del artículo 43.

⁹ Estatuto de Roma, párrafo 1 del artículo 43.

¹⁰ Estatuto de Roma, párrafo 2 del artículo 43.

¹¹ Estatuto de Roma, párrafo 1 del artículo 42.

¹² Estatuto de Roma, párrafo 2 del artículo 42.

¹³ En este sentido, el mandato correspondiente al la Revisión de Expertos Independientes eran perfectamente claros respecto de la siguiente salvedad: que el ejercicio debería poner el debido cuidado en la preservación de la plena independencia judicial y procesal..

¹⁴ El Informe sugiere que el Secretaría actúa siguiendo orientaciones de la Presidencia para los estratos 1 y 2 y rinde cuentas a la Asamblea respecto del estrato 3. Informe, párrs. 35 y 36.

entender en el contexto de los criterios de diseño fundamentales del Estatuto, y ello nos lleva a concluir que la redacción clarísima del Estatuto respecto de unos aspectos tan fundamentales como la independencia no aporta la flexibilidad necesaria para acometer un cambio radical en cuanto a la gobernanza.

27. En consonancia con lo que antecede, si se desea analizar la gobernanza de la Corte bajo el prisma del modelo en tres estratos, se ha de entender con toda claridad que los tres estratos existen como una estructura unificada dentro de la Corte, y por separado como una estructura unificada dentro de la Fiscalía. Por consiguiente, en la Corte existen dos líneas de autoridad respecto de los asuntos administrativos: una en la Fiscalía, y otra en el resto de la Corte. La Corte conviene con el Informe en que el principio de la Corte única se aplica a estas dos líneas del estrato administrativo y que su función debería ser la de maximizar la eficiencia, incluso mediante el aprovechamiento de las sinergias y la reducción de la duplicación, así como mediante la garantía de la coordinación necesaria de los asuntos transversales. La Corte conviene asimismo con el Informe en que el lugar idóneo para el escrutinio de la Corte por la Asamblea está en este dominio administrativo, y se limita a él, ya que es allí donde opera el principio de la Corte única.

28. La Corte conviene con el Informe en que, si bien la Asamblea no debería someter a escrutinio los dos primeros estratos de la Corte, sería útil contar con algún medio de escrutinio independiente de esos dos estratos. Por consiguiente, la Corte acoge con agrado la sugerencia del establecimiento de un comité de auditoría judicial no permanente, a su debido tiempo y cuando se pueda contar con los recursos necesarios para ello.

29. Como se explica en detalle más abajo, en sus actividades estratégicas o cotidianas la dirección de la Corte aplica el modelo de gobernanza a tenor del Estatuto de Roma con resultados progresivamente más satisfactorios y eficaces. Al mismo tiempo, la Corte conviene en que existen posibilidades de mejora, en particular en la celeridad de la toma de decisiones y la consolidación adicional de las sinergias, y por consiguiente, según se documenta en los informes a la Asamblea, ha procurado en todo momento lograr mejoras y simplificaciones adicionales de sus procesos en ese contexto.

30. Por tanto, la Corte ha identificado varias medidas, en cumplimiento del Estatuto de Roma, que se compromete a poner en ejecución en consonancia con su objetivo general de mejora permanente. Debido a su naturaleza orientada a la acción, algunos de estos aspectos, si bien se presentan como ejemplos en esta parte más general en relación con el modelo de gobernanza en tres estratos, se desarrollarán en los capítulos específicos a los que corresponden.

La administración de la Corte en la práctica

31. En el contexto de las conclusiones del Informe, la Corte estima útil poner de relieve algunos aspectos pertinentes del funcionamiento en la práctica del actual modelo de gobernanza y administración de la Corte, y también considerar vías que permitirían lograr los objetivos del Informe, en particular la reducción de la tensión entre los órganos de la Corte y la Asamblea, y también la predictibilidad en la gobernanza.

32. Los acontecimientos extraordinarios vividos en 2020 han sometido a la gobernanza de la Corte a una enorme prueba de resistencia. Bajo la dirección del Consejo de Coordinación, la Corte ha demostrado su resiliencia y su capacidad para responder ante los retos con celeridad y flexibilidad, y ha podido no solo mantener la continuidad en sus actividades sino también progresar en la medida de lo posible en la aplicación de sus planes estratégicos destinados a mejorar los resultados y el funcionamiento de la institución. La Corte ha obtenido muchas enseñanzas provechosas mediante esta experiencia, que han reforzado su estructura de gobernanza y han mejorado su preparación para las dificultades venideras.

33. Por lo que respecta a la relación entre el Presidente y el Secretario, con arreglo al párrafo 2 del artículo 43, y por lo que respecta a la Presidencia, con arreglo al párrafo 3 del artículo 38, una lectura del Informe transmite la impresión de que la supervisión del

Presidente es motivo de presión para el Secretario¹⁵. En realidad, la autoridad del Presidente sobre el Secretario se puede describir como leve y flexible. De acuerdo con las disposiciones estatutarias, se trata de una relación caracterizada por la supervisión brindada al Secretario. Por medio de estos procesos, cada uno de los órganos cumple con las responsabilidades estatutarias que le han sido asignadas.

34. La naturaleza precisa de la relación entre el Presidente y el Secretario puede variar, evidentemente, según la personalidad de quien ocupe el correspondiente cargo en un momento determinado. A lo largo de muchos años, han prevalecido en todo momento unas relaciones personales excelentes entre la Presidencia y los Secretarios, así como con los Fiscales. En la práctica, las tres oficinas directas llevan a cabo un diálogo permanente y productivo, y resuelven problemas entre ellas; allí se tramitan y atienden muchas cuestiones interinstitucionales bajo las instrucciones de las autoridades principales de la Corte, y se llevan a cabo consultas y reuniones semanales entre el Secretario y el Presidente o la Presidencia, así como el Fiscal, cuando ello procede. Por lo general, en Secretario se beneficia del pleno apoyo de la Presidencia respecto de sus medidas e iniciativas. Por ejemplo, este sin duda ha sido el caso durante la pandemia de COVID-19 en curso por lo que respecta al equipo de gestión de crisis, en el que todos los órganos participan activamente bajo el liderazgo de la Secretaría y la Fiscalía, así como a la colaboración y respuesta de apoyo mutuo que dio la Corte a la Orden Ejecutiva 13928 de los Estados Unidos de América, de fecha 11 de junio de 2020, y las correspondientes designaciones de 2 de septiembre de 2020. Estos ejemplos ponen de manifiesto la capacidad de la Corte para funcionar con eficacia en condiciones de unidad y urgencia en el contexto de las actuales estructuras de gobernanza.

35. Si bien en la práctica la relación entre la Presidencia y el Secretario es leve y flexible, y se caracteriza por la supervisión, la coordinación y la cooperación, el Presidente debe, no obstante, dotar de un significado real a la declaración precisa del párrafo 2 del artículo 43 a efectos de que “[e]l Secretario ejercerá sus funciones bajo la autoridad del Presidente de la Corte”. No obstante, esta declaración se ha de entender en el contexto de la modestísima capacidad burocrática de la Presidencia, que se basa en la información proporcionada por la Secretaría y se centra en una supervisión y coordinación que entrañan preguntas básicas respecto de cuestiones fundamentales para la responsabilidad de la Presidencia respecto de la cabal administración de la Corte¹⁶ y *no* la microgestión ni una duplicación de las tareas burocráticas¹⁷.

36. Buena parte de la supervisión de la Presidencia en este contexto se ejerce por medio de foros debidamente constituidos, en particular el Consejo de Coordinación¹⁸, que vela por que esta supervisión no sea injustificadamente engorrosa y también permite la coordinación cabal de algunas cuestiones transversales fundamentales entre los tres órganos principales de la Corte. Asimismo, se celebran reuniones *ad hoc* cuando ello es necesario. Mediante el Consejo de Coordinación, los funcionarios elegidos con responsabilidades respecto de la administración¹⁹ disponen de un foro para la coordinación y la toma de decisiones que se puede movilizar rápidamente cuando ello es necesario. También cuando es necesario, y de forma habitual, se invita a los miembros del personal con conocimientos expertos específicos a presentar informes al Consejo de Coordinación y hacerse oír por este.

37. La Presidencia, de consuno con la Fiscalía y la Presidencia, también coordinan el liderazgo estratégico y administrativo general de la Corte, y los tres órganos participan en asuntos como el Plan Estratégico de la Corte en su conjunto, los indicadores fundamentales del desempeño iniciales y las instrucciones administrativas²⁰. Si bien siempre se pueden

¹⁵ Véase, p.ej., Informe, párrs. 52 y 53, 56.

¹⁶ Cf. Informe, párr. 53.

¹⁷ La Presidencia solicita a menudo aportaciones e información de la Secretaría, incluso para la toma de decisiones que son facultad de la Presidencia, como las relativas al llamamiento a los magistrados a ejercer a tiempo completo en 2018. Por ejemplo, antes de tomar cualquier decisión en este contexto, la anterior residencia se reunió en varias ocasiones con las divisiones afectadas de la Secretaría con el fin de velar por que sus decisiones se pudieran acomodar debidamente en el contexto de los parámetros financieros vigentes.

¹⁸ Reglamento de la Corte, norma 3.

¹⁹ Tanto las Presidencias anteriores como la actual han procurado velar por la participación de todos los miembros de la Presidencia en las reuniones del Consejo de Coordinación.

²⁰ Por ejemplo, respecto de las instrucciones administrativas, la Presidencia tiene deberes específicos, en consonancia con su responsabilidad relativa a la “correcta administración de la Corte”. Entre estas

procurar mejoras en los métodos de trabajo, y en ocasiones los procedimientos pueden ser más lentos de lo que sería idóneo, en particular debido a la elevada carga de trabajo del personal afectado y la limitación de los recursos más que a una renuencia en cuanto al progreso, cabe señalar que los procedimientos correspondientes ya pueden funcionar con eficiencia, y que lo suelen hacer en la práctica. Por ejemplo, en el contexto de la acción urgente que se hizo necesaria para corresponder a la crisis de la COVID-19, la Presidencia supervisó la redacción y promulgación de una compleja Directriz Presidencial, que entrañó consultas interinstitucionales y con el Consejo del Personal del Personal, en tan solo tres semanas; este plazo representa un tiempo récord para cualquier tipo de instrucción administrativa en la Corte. Por añadidura, la Corte apoya plenamente el principio subyacente de aliento a una cultura de cohesión y consistencia, que incluye una mayor uniformidad y la aplicación de unas metodologías seguidas por la Corte en su conjunto cuando ello es procedente y necesario²¹.

38. Los procesos y políticas de la Corte, comprendidos los correspondientes al presupuesto, se ciñen estrictamente al Estatuto de Roma y el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de la Corte. Para la preparación del presupuesto, la Secretaría emite políticas tras haber evacuado consultas con los otros órganos de la Corte. Los procesos y políticas que guardan relación específica con el presupuesto también se discuten y acuerdan con el Comité de Presupuesto y Finanzas (el “Comité”). Por medio del Consejo de Coordinación, los órganos de la Corte aportan liderazgo y coordinación en relación con el establecimiento de las hipótesis de alto nivel para el ejercicio fiscal y el objetivo financiero general para la Corte; y cada uno de los programas principales sigue esta misma metodología, si bien se reserva la decisión respecto de su propia propuesta presupuestaria; por consiguiente, el principio de la Corte única se aplica debidamente.

39. Lo anterior también ha sido reconocido por los órganos de supervisión de la Corte, en particular la Asamblea, en cuya reciente resolución sobre el Presupuesto de la Corte ...[acogía] con satisfacción los esfuerzos permanentes de la Corte para aplicar plenamente el “principio de una Corte única” al preparar el proyecto de presupuesto por programas, que han dado lugar a mejoras en el proceso presupuestario”. Asimismo, el Comité, en sus observaciones respecto del informe del Auditor Externo, señaló que “... el funcionamiento del Consejo de Coordinación y otros mecanismos de coordinación para diferentes asuntos y programas representaban medidas concretas para hacer realidad el principio de Corte única”, y confirmaban también que la Corte había logrado considerables progresos en los preparativos y la ejecución del presupuesto mediante la aplicación del principio de la Corte única. De igual manera, en su informe presentado a la conclusión del 35º período de sesiones del Comité sobre el proyecto de presupuesto por programas para 2021, la Presidenta del Comité señaló que se estaba aplicando el principio de la Corte única²².

responsabilidades se incluyen las de velar por la calidad de la justicia, tomar en consideración los intereses más amplios de la Corte y coordinar con el Fiscal y obtener su acuerdo. Por ejemplo, las intervenciones de la Presidencia en el contexto de la administración interinstitucional se han basado en objetivos tan diversos e importantes como procurar minimizar la posible responsabilidad de la Corte ante el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo, procurar la coherencia con las instrucciones administrativas equivalentes de las Naciones Unidas y procurar la consonancia en el entendimiento de los objetivos estratégicos comunes. Por lo que respecta a la redacción de las instrucciones administrativas, las correspondientes asesorías jurídicas de los tres órganos mantienen relaciones estrechas y respetuosas entre sí y se consultan permanentemente con miras a minimizar la duplicación de funciones. Todos convienen en que, efectivamente, la duplicación de funciones innecesaria es algo que se ha de evitar por todos los medios.

²¹ Informe, párr. 48. Por ejemplo, a instancias de la Presidencia la Secretaría elaboró en 2019 un programa detallado para la actualización necesaria de las instrucciones administrativas de la Corte. Asimismo, la Presidencia ha dirigido y velado por la elaboración de ciertos documentos modelo convenidos que se pueden aplicar y adaptar rápidamente, fomentando por ese medio la uniformidad y eficiencia, tanto en el plano interno como con las partes interesadas externas.

²² Informe del Comité de Presupuesto y Finanzas sobre los trabajos de su 33º período de sesiones, ICC-ASP/18/15, 13 de noviembre de 2019, párr. 246; Informe de la Presidenta del Comité de Presupuesto y Finanzas sobre los trabajos de su 35º período de sesiones, 8 de octubre de 2020; Informe del Comité de Presupuesto y Finanzas sobre los trabajos de su 35º período de sesiones, ICC-ASP/19/15, 13 de octubre de 2020; Resolución de la Asamblea de los Estados Partes sobre el proyecto de presupuesto por programas para 2021, el Fondo de Operaciones para 2021, la escala de cuotas para el prorrateo de los gastos de la Corte Penal Internacional, las consignaciones financieras para 2021 y el Fondo para Contingencias, ICC-ASP/19/Res.1, 16 de diciembre de 2020.

Mejora de los arreglos actuales relativos a la gobernanza y administración de la Corte

40. El camino a seguir para atender las recomendaciones de los Expertos se ha de caracterizar por el máximo respeto por el Estatuto de Roma y sus principios subyacentes. Tras considerar los objetivos reflejados en las recomendaciones del Informe, la Corte está en condiciones de poner de relieve muchas esferas de mejora que pueden considerarse y que ya se han considerado.

41. A lo largo de los tres últimos años, la Corte, dirigida por el Consejo de Coordinación, ha adoptado medidas importantes destinadas a mejorar la gobernanza de la institución. En la actualidad, cuenta con un conjunto de planes estratégicos ajustados entre sí que cubren todos los órganos de la Corte. Ha afianzado su gestión estratégica de los riesgos, y los ha puesto en consonancia con el Plan Estratégico. Ha establecido datos de desempeño que se ha comprometido a publicar con frecuencia anual, y que sigue perfeccionando y desarrollando. En su propuesta presupuestaria más reciente, ha tomado los primeros pasos para unificar con coherencia y uniformidad la planificación estratégica, la gestión de riesgos y el presupuesto.

42. La Corte reconoce que, en su forma actual, el Consejo de Coordinación no incluye a todas las oficinas independientes de la Corte (Secretaría del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas, Secretaría de la Asamblea, Mecanismo de Supervisión Independiente, Oficina de Auditoría Interna). Nuestra experiencia indica que el sistema actual entraña beneficios, ya que brinda un foro donde las personas clave que ejercen el máximo impacto sobre el funcionamiento de la Corte pueden intercambiar opiniones, celebrar debates y tomar decisiones abiertamente. Las ventajas de contar con un grupo de composición limitada que se centra en la toma de decisiones se demostraron con creces durante las crisis de 2020. No obstante, a medida que se desarrollan la planificación estratégica y la gestión de riesgos, la Corte ve con mucha estima la recomendación del Informe de celebrar sesiones del Consejo de Coordinación ampliado en las que participen todas las demás oficinas para debatir estas cuestiones formalmente.

43. En el Informe también se recomienda que dos oficinas independientes integradas en la Secretaría, a saber, la Oficina del Defensor Público para la Defensa y la Oficina del Defensor Público para las Víctimas, también estén presentes en estas sesiones del Consejo de Coordinación ampliado. En la actualidad, el Secretario es responsable de velar por que los intereses de las víctimas y la defensa, que se benefician de los servicios de la Secretaría, reciban una consideración plena en todas las deliberaciones del Consejo de Coordinación. No obstante, la presencia de las dos oficinas independientes en cualquier sesión del Consejo de Coordinación ampliado servirían para demostrar la centralidad de los derechos de las víctimas y la defensa en la Corte cuando se trata de considerar la planificación estratégica y los riesgos.

44. En sus observaciones sobre el informe del Auditor Externo, el Comité tomó nota de los esfuerzos de la Corte destinados a establecer procedimientos eficientes dentro del marco del Estatuto de Roma por medio de la aplicación del proyecto de sinergias cuyos resultados se pusieron en conocimiento de la Asamblea y el Comité. En efecto, en 2016 y a principios de 2017 la Corte llevó a cabo extensos ejercicios relacionados con las sinergias entre los órganos, durante los cuales identificó, mediante un proceso de consultas inclusivo y exhaustivo, las esferas que gozan de buen funcionamiento, pero también las duplicaciones e ineficiencias en sus operaciones. La Corte ha propuesto soluciones, que ha puesto en ejecución, para aquellas esferas que necesitan medidas correctivas. Los ámbitos de actividad sometidos a estos exámenes fueron los de funciones analíticas, servicios de idiomas, recursos humanos, relaciones externas e información pública, adquisiciones, planificación de misiones, informática, gestión de los testigos, y gestión de la información y tecnología de la información²³.

²³ Véanse, p. ej., el Informe de la Corte sobre sinergias entre los órganos, CBF/28/12 (marzo de 2017); el Informe de la Corte sobre sinergias entre los órganos CBF/26/13 (abril de 2016); el segundo Informe de la Corte sobre sinergias entre los órganos, CBF/27/08 (agosto de 2016); el Informe de la Corte sobre la identificación de esferas de optimización conjunta, CBF/25/24 (30 de julio de 2015).

45. Este examen interno ha continuado su curso con posterioridad a la conclusión del ejercicio en 2017, aunque no ha seguido la misma estructura fija ni la rendición de informes anuales. A tenor de la evolución de las situaciones y las operaciones, así como de la carga de trabajo y los métodos de operación de la Corte, es necesario continuar el examen de determinadas esferas interinstitucionales. El contexto natural para hacerlo es el proceso de planificación de la Corte, que ha evolucionado a lo largo de los años, pasando de los planes muy generales o específicos de cada órgano a los planes coordinados y orientados a la acción introducidos en 2019. La optimización adicional del proceso de planificación estratégica llevará a una mayor racionalización, y a más integración y eficiencias, y también a una mayor eficacia en las prácticas de gestión. Los indicadores clave del desempeño (“KPI”) mensurables y orientados a la acción serán un componente fundamental de este proceso.

46. Entre las esferas prioritarias que se han identificado en las que cabe explorar las posibilidades de racionalización y mejoras adicionales, que también han sido identificadas por los Expertos, cabe incluir las siguientes:

- a) Optimización adicional de las operaciones entre la Secretaría y la Fiscalía²⁴ mediante la mejora del empleo de los recursos existentes, en particular los de personal, cuando proceda²⁵;
- b) Desarrollo adicional de la utilización actual de los KPI²⁶;
- c) Investigaciones financieras y detenciones: optimización de la creciente coordinación entre la Fiscalía y la Secretaría, comprendida una mayor clarificación de las funciones y responsabilidades y provisión de recursos;
- d) Desarrollo de un nuevo modelo de presencia sobre el terreno para la Fiscalía con la Secretaría y optimización de las operaciones sobre el terreno entre la Secretaría y la Fiscalía²⁷;
- e) Perfeccionamiento de los procesos y prácticas de contratación, cuando sea necesario, e impartición de formación; consolidación del marco de liderazgo con evaluación de 360 grados. Provisión de los recursos necesarios en relación con los servicios de recursos humanos de la Corte; y
- f) Gestión de la información.

47. La Secretaría, en efecto, ya está obteniendo los servicios de consultores externos para la revisión de los procesos que supervisa; por ejemplo, en las esferas de viajes y planificación de las misiones, adquisiciones o contratación de personal. Los exámenes tienen por objeto rediseñar los procesos y aportar unos hitos adecuados para la determinación de los KPI correspondientes a las funciones afectadas (a tenor de lo manifestado por la Secretaría en la presentación de su Plan Estratégico). Los proyectos se llevan a cabo con la participación activa de las funciones de otros órganos que participan en los procesos sometidos a examen, ya sea en calidad de contribuyentes o de clientes. En algunos casos, el resultado podría presentarse en forma de recomendación de cambio de los sistemas que dan apoyo al proceso.

48. Por añadidura, la Corte está comprometida con el fomento en toda la Corte de una cultura de toma de decisiones transparente, que incluye la consolidación de las responsabilidades mediante el desarrollo de unos procedimientos claramente definidos relativos a las consultas y el logro de los objetivos de la Corte en su conjunto. La Corte también procura la racionalización adicional de los procesos, el establecimiento de unas funciones de cada órgano en los diversos procesos administrativos más claramente definidas, y también procura velar por que los plazos establecidos para los diversos pasos de esos procesos administrativos se cumplan con mayor rigor. Lo anterior tiene por objeto coadyuvar en el fortalecimiento de una cultura de preparación y rendición de cuentas para el logro de resultados. Serviría para alentar a que se abordaran esos procesos de manera más sistemática y planificada.

²⁴ (Recomendaciones 7, 99, 73, 287, 330).

²⁵ (Recomendaciones 92, 95, 101, 253).

²⁶ (Recomendaciones 146 a 148, 248, 250).

²⁷ (Recomendaciones 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 94, 167, 280, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298).

49. Con miras a la racionalización de los procesos, la Corte tiene intención de realizar un examen exhaustivo del Informe, en particular de aquellos aspectos que procuran abordar el uso intensivo de recursos que entrañan los procesos administrativos de la Corte; no se arriesgaría a introducir complicaciones adicionales en una estructura de gobernanza compleja de por sí, ni desearía incidir en el delicado equilibrio logrado en el Estatuto de Roma.

50. Por último, al tiempo que recalca la necesidad de pleno respeto y cumplimiento respecto de los principios de rendición de cuentas relacionados con su gestión y administración, la Corte considera que una racionalización importante de los mecanismos de supervisión de la Asamblea y los correspondientes requisitos de rendición de informes permitiría a la Corte centrarse en el desarrollo y la aplicación de las mejoras previstas. La Corte señala que los mismos funcionarios suelen estar a cargo tanto del desarrollo como de la aplicación de estas medidas, así como de la presentación de informes al respecto, de manera que el tiempo dedicado a una de esas esferas se pierde en otras.

El camino a seguir

51. La Corte aprecia el objetivo del Informe de mejorar y continuar el desarrollo de la gobernanza de la Corte, y en este contexto acoge agradecida muchas de las ideas y recomendaciones que en él se presentan. No obstante, por los motivos que se explican arriba y que se desarrollan de forma adicional en el Anexo en relación con los trabajos preparatorios, el modelo de gobernanza en tres estratos que se propone en la Recomendación 1 del Informe no se adapta plenamente a los criterios de diseño fundamentales correspondientes al Estatuto de Roma. El modelo haría necesaria la introducción de cambios radicales, y también entrañaría unos riesgos considerables. La magnitud de las esferas de mejora identificadas en el Informe no justifica una desviación tan drástica respecto de los arreglos actuales, que conllevaría nuevas dificultades tanto para la Corte como para la Asamblea.

52. La dirección de la Corte opina que los beneficios que procuran obtener las recomendaciones relativas a la gobernanza unificada se pueden lograr en la misma medida, y de forma más directa, mediante el afianzamiento de las buenas prácticas en la administración de la Corte y la aplicación de los planes de mejoras adicionales que la Corte presentará en detalle en su respuesta global.

53. En efecto, la dirección de la Corte reconoce plenamente que la gobernanza de la Corte se puede beneficiar de una consolidación adicional. Aprovechando los progresos logrados en años recientes, la Corte ya ha identificado un conjunto concreto de propuestas que tiene intención de poner en práctica en su próximo ciclo de planificación de 2022-2024, entre las que se cuentan el fortalecimiento de la gobernanza mediante el logro de una mayor consonancia entre las propuestas presupuestarias y la planificación estratégica y la gestión de riesgos o la aplicación de las recomendaciones de los auditores externos relativas a la racionalización de la presentación del presupuesto, actuando sobre una gama moderada de funciones realizadas por la Fiscalía y la Secretaría en las que se considera que cabría identificar sinergias adicionales.

54. Cabe también señalar que la aplicación de varias recomendaciones derivadas del Informe en su conjunto será de ayuda en la mejora del funcionamiento de la Corte, pero también representará un reto tanto para la Corte como para la Asamblea en los próximos años, habida cuenta del número, magnitud, complejidad o riesgos de estas recomendaciones, y de los costos conexos. La dirección de la Corte confía en que el hecho de ya haber afianzado la gobernanza y de haberla sometido a pruebas de presión en las difícilísimas condiciones de 2020 la sitúa en disposición de encarar los retos futuros por medio del marco de gobernanza actual, en contraste con lo que sucedería si se hubiera de embarcar en los cambios más radicales que se recomiendan en el Informe, con los riesgos inherentes.

Observaciones y comentarios de la Corte relativos a las recomendaciones R12 a R20

3. Contenido del Marco Jurídico Interno

Recomendaciones

R12. *Debería realizarse una revisión del marco jurídico interno de la Corte con el fin de identificar y modificar, según proceda, los textos jurídicos internos desfasados o los que estén en contradicción con los principios dispuestos en las decisiones dictadas por el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (TAOIT) contra la Corte. Además, se debería implantar un proceso sistémico para velar por la revisión del cumplimiento por el marco interno jurídico de la Corte con las decisiones del TAOIT, tan pronto como sea posible una vez que ese Tribunal decida en un asunto que implique a la Corte, con el fin de identificar y aplicar cualquier modificación que pudiera ser necesaria.*

R13. *Los Expertos también recomiendan a la Corte que siga los procedimientos administrativos de las Naciones Unidas como punto de partida para la elaboración de nuevas políticas. Cuando fuera necesario, los enfoques se podrían adaptar a las necesidades de la Corte, tomando en consideración las diferencias en el tamaño de la organización y la misión. La utilización del régimen común de las Naciones Unidas también debería llevar a la Corte y la Asamblea a revisar su decisión de hacer uso del TAOIT en lugar del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas.*

Panorámica de las conclusiones

55. Sobre la base del proceso recomendado por los Expertos, el Informe recomienda que la Corte revise las instrucciones administrativas o las que son contrarias a las decisiones emitidas por el TAOIT en sus casos. Asimismo, los Expertos sugieren que se establezca un sistema para el examen del cumplimiento por el marco jurídico interno de la Corte con cualquier nueva decisión que el TAOIT pudiera emitir respecto de la Corte. En este contexto, habida cuenta de que la Corte aplica el régimen común de las Naciones Unidas, el Informe pone de relieve la importancia de seguir los procedimientos administrativos de las Naciones Unidas como punto de partida, desviándose de ellas únicamente de forma excepcional y leve para los asuntos que atañen específicamente a la estructura de la Corte o a su misión. Los Expertos estiman que con ello se evitaría consumir los recursos considerables que serían necesarios para llevar a cabo el proceso de formulación de unos documentos jurídicos completamente nuevos. Por último, habida cuenta de que la Corte aplica el régimen común de las Naciones Unidas, los Expertos recomiendan que la Corte y la Asamblea revisen su decisión de hacer uso del TAOIT en lugar del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas. Como se señala en el Informe, con ello se evitarán los posibles conflictos de interpretación o aplicación que se pudieran dar en relación con el cumplimiento.

Evaluación global

56. La Corte conviene con los Expertos en la importancia de revisar las políticas e instrucciones administrativas internas desfasadas. En efecto, con anterioridad a la iniciativa que llevó al Informe, la Secretaría, en consulta con otros órganos de la Corte, ya había emprendido una revisión de las instrucciones administrativas básicas, con el fin de actualizarlas o promulgarlas, según los casos. Este trabajo sigue su curso. Por añadidura, existe un sistema a tenor del cual toda nueva decisión del TAOIT que tenga relación con la Corte se analiza, con miras a la aplicación interna de las enseñanzas extraídas que fueran necesarias, y a la identificación de cualquier necesidad de actualización de las políticas existentes, si la hubiera. La Corte también conviene con la recomendación por los Expertos de seguir los procedimientos administrativos de las Naciones Unidas como punto de partida para la elaboración de nuevas políticas. Este proceso ya se está aplicando en la elaboración

de todas las nuevas instrucciones administrativas, y también en la revisión de las ya existentes.

57. La Corte señala que el régimen común de las Naciones Unidas constituye un conjunto común de normas, métodos y disposiciones de aplicación a los sueldos, las prestaciones y los beneficios del personal de las Naciones Unidas, algunos de sus organismos especializados y varias otras organizaciones internacionales. Por consiguiente, el régimen común de las Naciones Unidas se ha diseñado con el fin de evitar discrepancias graves en los términos y las condiciones de empleo, con miras a evitar la competencia en la contratación de personal y facilitar el intercambio de funcionarios. Es de aplicación a más de 52.000 funcionarios que prestan sus servicios en más de 600 lugares de destino. En particular, tanto el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas como el TAOIT tienen competencias respecto de las organizaciones que aplican el régimen común de las Naciones Unidas. Si bien la recomendación de los Expertos de pasar a la competencia del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas podría tener valor, se trata de una cuestión compleja que necesitaría ser sometida a prudente consideración, ya que tendría consecuencias financieras considerables y haría necesario introducir unos ajustes considerables en el marco jurídico interno de la Corte.

4. Cultura de trabajo en la Corte

Recomendaciones

R14. *La Corte, y específicamente su dirección superior, han de esforzarse por construir y consolidar la confianza interna y dar nueva forma a la cultura de trabajo de la Corte. En concreto, la Corte debería procurar distanciarse de un ambiente interno intensamente litigioso y adverso en un contexto de gestión de los recursos humanos. Esto se podría lograr, entre otras medidas, a través de una comunicación más transparente y regular con el personal por parte del personal directivo. En la práctica, ello incluiría la comunicación rápida y eficaz de las decisiones del Consejo de Coordinación al personal o los Órganos correspondientes, y la priorización de oportunidades que permitan al personal participar en un diálogo constructivo y provechoso con los directivos, en los planos de oficina, dependencia, sección, Órgano, o de la Corte en su conjunto.*

R15. *Es necesario tomar acción decisiva para dar seguimiento al compromiso de la Asamblea y la Corte con el logro de la igualdad de género y para velar por la dignidad, el bienestar, la seguridad y la inclusión de todas las personas afiliadas con la Corte, con independencia de su género u orientación sexual. La incorporación de una perspectiva de género debería servir de complemento a las intervenciones específicas relativas a la igualdad de género.*

R16. *Los procesos de contratación correspondientes a puestos directivos deberían centrarse en mayor medida en las competencias necesarias en la esfera de la gestión y el liderazgo. También se debería utilizar la consolidación de capacidades, según pudiera ser necesario, en apoyo del afianzamiento adicional de las capacidades de liderazgo del personal directivo de la Corte.*

R17. *El proyecto Leadership Framework, así como el Estudio de bienestar, deberían recibir un apoyo eficaz de la Corte y sus Autoridades Principales..*

R18. *Se debería realizar una comparación entre la tasa de licencias por enfermedad de la Corte y la de otras organizaciones internacionales, para determinar si la situación en la Corte se asemeja a la que prevalece en otras instituciones similares, o si es mejor o peor.*

R19. *La realización periódica del Estudio de participación del personal, el Estudio de bienestar, y la comparación de las tasas de licencia por enfermedad mediante una metodología homogénea también permitirían dar seguimiento a la evolución de los resultados. Estas comparaciones a lo largo del tiempo aportarían una indicación en cuanto al progreso, y deberían servir de guía para las decisiones de los agentes pertinentes.*

R20. *El Consejo del Sindicato del Personal puede y debe ejercer una función importante de apoyo al proceso de consolidación de la confianza en el seno de la Corte, y dar nueva forma a su cultura mediante el fomento y la práctica de un enfoque colaborador y cooperativo.*

Panorámica de las conclusiones

58. A tenor de las observaciones recibidas de miembros del personal de todos los niveles, los Expertos han concluido que la Corte parece adolecer en su interior de una falta de confianza, así como de un enfoque antagónico entre los órganos, hecho que no conduce a la cooperación. En el contexto de sus consultas, los Expertos identificaron la percepción de la Corte como una institución excesivamente burocrática, inflexible, carente de liderazgo y de procesos de rendición de cuentas. En el Informe se pone de relieve la necesidad de tomar acción decisiva para dar seguimiento al compromiso de la Asamblea y la Corte con la igualdad de género. Cabe señalar que también se incluyen referencias a esta cuestión en otros puntos del Informe. Los Expertos hacen hincapié en la necesidad de intervenciones específicas en pro de la igualdad de género, comprendido el empleo de coordinadores para cuestiones de género, acoso sexual y otras formas de acoso, siguiendo las prácticas idóneas de ONU – Mujeres, entre otras. Los Expertos subrayan la necesidad de velar por la dignidad, el bienestar, la seguridad y la inclusión de personas LGBTIQ+, y en este contexto celebran la existencia en la Corte de ICCQ, una red oficiosa de diversidad sexual y de género. El Informe se ocupaba de los procesos de contratación correspondientes a puestos de gestión, que deberían centrarse en mayor medida en las competencias necesarias en la esfera de la gestión y el liderazgo, y ponía de relieve la necesidad de consolidar las capacidades del personal de gestión con el fin de afianzar estas competencias. Al respecto, los Expertos encomiaban a la Corte por haber iniciado recientemente el proyecto *Leadership Framework*. Los Expertos también manifestaban inquietudes respecto del bienestar de los miembros del personal que, a la luz de la percepción de la dinámica interna, podrían experimentar estrés con el resultado de la necesidad de tomarse licencias prolongadas de enfermedad, en particular por motivos de agotamiento. Se señalaba que el estudio de bienestar era una iniciativa oportuna; los Expertos añadían que debería brindarse el correspondiente apoyo al seguimiento del proyecto. Los Expertos subrayaban que la dirección superior había de esforzarse por reconstruir y consolidar la confianza interna y dar nueva forma a la cultura de trabajo, con miras a distanciarse de un ambiente litigioso y adverso. Según los expertos, ello se podría lograr a través de una comunicación e interacción abiertas con los miembros del personal por parte del personal directivo, comprendida la comunicación de las decisiones pertinentes del Consejo de Coordinación. En el Informe se pone de relieve la función del Consejo del Sindicato del Personal para colmar la brecha entre el personal y los directivos.

Evaluación global

59. La Corte está plenamente comprometida con el fortalecimiento de la confianza interna y la mejora de la cultura de trabajo de la institución; de hecho, lo anterior se ha identificado como un objetivo estratégico en el actual Plan Estratégico de la Secretaría (2019-2021)²⁸, y la Fiscalía ha iniciado varias medidas durante el mandato de la Fiscal actual destinadas a crear una cultura de trabajo positiva. Entre estas medidas se cuenta la creación de un grupo de trabajo para estos fines, la adopción de un código de conducta para la Fiscalía y los valores básicos organizacionales de “Dedicación, integridad y respeto”, acompañados de formación obligatoria, mensajes de la Fiscal al personal de la Fiscalía acerca de la conducta que se espera del personal de la Corte, así como varios proyectos relacionados con cuestiones de género. Los valores organizacionales de la Fiscalía han de guiar todos los aspectos del trabajo de ese Órgano y fijar las expectativas relativas a todo su personal. La Fiscalía ha procurado crear una cultura de trabajo en la que se rinden cuentas en todos los niveles, por lo que respecta tanto al desempeño como a la conducta profesional. Una prioridad importante para la Fiscalía, que cuenta con su pleno

²⁸ Esto se suma y sirve para suplementar el objetivo estratégico de la Corte en su conjunto de velar por un entorno de trabajo seguro donde el bienestar del personal y su mejora permanente son aspectos fundamentales. (Plan Estratégico de la Corte 2019-2021, objetivo 7).

compromiso, es la continuación de esta trayectoria; en sus esfuerzos conexos, se beneficiará del contenido del Informe.

60. Un aspecto importante de lo que se ha de hacer para lograr este objetivo es mejorar la comunicación con los miembros del personal; las mejoras en esta esfera pueden aprovechar, por ejemplo, el éxito de la Corte en la gestión de las recientes crisis, en lo tocante tanto a la pandemia de COVID-19 como a las sanciones por la administración de los Estados Unidos de América contra la Corte y algunos de sus funcionarios. Con este objetivo, la comunicación con los miembros del personal y la participación de estos se integraron en la estrategia de la Corte destinada a responder ante las crisis. Entre los medios adoptados se cuentan los frecuentes mensajes a todo el personal, las preguntas y respuestas, las reuniones generales, y la creación de mecanismos transversales y multidisciplinarios interinstitucionales. Por añadidura, están en curso varias iniciativas estratégicas que entrañan la posibilidad de mejorar la cultura de trabajo en la Corte, entre otras el proyecto para el liderazgo *Leadership Framework and Development*, el estudio de participación del personal, el comité de bienestar y participación del personal o las actividades de formación para prevenir el acoso y los sesgos inconscientes.

61. Asimismo, la Corte está plenamente comprometida con el logro de la igualdad entre hombres y mujeres, y también con asegurar la dignidad, el bienestar, la seguridad y la inclusión de todas las personas afiliadas con la Corte, con independencia del género o la orientación sexual. La dirección superior de la Corte ha de ejercer una función clave en este contexto, y confirma su compromiso de alto nivel respecto de la integración de los aspectos de género en el enfoque estratégico general de la organización. Ya se han emprendido varias iniciativas en la Corte, comprendida la Fiscalía, donde se ha impartido formación en sensibilización relativa a las cuestiones de género y se han fijado, como prioridad especial y meta para el desempeño de este órgano, objetivos en materia de paridad entre los sexos respecto de los puestos de nivel superior. Se llevarán a cabo medidas adicionales aprovechando las fortalezas de las iniciativas que ya se han tomado y las que están en curso. Por añadidura, la Corte pone de relieve la reciente designación de la figura del coordinador para cuestiones de género, proyecto que se puso en marcha hace algunos años. La persona que realiza esta función, seleccionada de entre varios candidatos internos cualificados, asistirá a las Autoridades Principales en su examen holístico de las iniciativas de género, y también prestará asistencia a la Plataforma de género, de nueva creación; esta plataforma permite la coordinación de todos los agentes internos, desde los que provienen de dependencias o secciones oficiales a los que provienen de grupos e iniciativas de base, que están desarrollando medidas y contribuyendo a estos esfuerzos, y lo harán en el futuro. El objetivo que persigue la Corte es la creación de un puesto de plantilla de coordinador para las cuestiones de género durante el próximo ejercicio. Las intervenciones específicas en materia de igualdad de género fluirán a partir de ese enfoque general para llegar a diversas partes de la Corte, en particular las que se ocupan de recursos humanos, asesoría jurídica y medidas disciplinarias, o la Dependencia de Salud Ocupacional. La Corte recalca que será necesario contar con recursos suficientes para dar apoyo a esos esfuerzos, en particular para financiar un puesto de plantilla de coordinador para las cuestiones de género con la categoría procedente, comprendidos los servicios de apoyo que pudieran ser necesarios.

62. La Corte aprecia el valor de la recomendación de los Expertos a efectos de que los procesos de contratación correspondientes a puestos directivos se centren en mayor medida en las competencias en la esfera de la gestión y el liderazgo, aprovechando las medidas adoptadas hasta la fecha. En particular, en la actualidad el *Leadership Framework* de la Corte se ha incorporado a las políticas de evaluación del desempeño en el contexto de las competencias básicas. En breve se iniciará un examen del proceso de contratación del personal, que estará a cargo de un consultor externo. El examen considerará la mejor forma de evaluar las competencias en la esfera del liderazgo en el contexto de las prácticas de contratación. Los mecanismos de aplicación interna y la Asamblea podrían ejercer una función en relación con el respaldo de las prioridades eventuales que se pudieran establecer durante el proceso. En este contexto, la Corte también considerará la mejor manera de integrar una perspectiva de género tanto en los procesos de contratación de personal como en la mejora de la competencia del personal directivo. Lo anterior se podría lograr mediante la mejora de la formación relativa a los sesgos inconscientes para el personal que participa en los procesos de contratación de personal, el desarrollo o la modificación de las herramientas, procesos y políticas de contratación de personal con el fin de evitar el sesgo

basado en el género (y otras identidades) o la promoción adicional de la contratación de mujeres para ocupar cargos superiores. Por añadidura, se tomará en consideración el fortalecimiento de los conocimientos de los directivos y los mecanismos disciplinarios en relación con su asesoramiento al personal, así como con su capacidad para atender, según proceda, situaciones conflictivas en el seno de sus equipos y actuar con eficiencia para la prevención o solución de cuestiones relacionadas con el sesgo, la discriminación, el hostigamiento, el acoso (incluido el acoso sexual) o el abuso de poder.

63. La Corte toma nota de la recomendación de los Expertos a efectos de una comparación de la tasa de licencias por enfermedad con los datos de otros tribunales internacionales. A estos efectos, la Corte ha instaurado un cuadro interactivo analítico detallado relativo a las licencias por enfermedad. La comparación con los datos de otras organizaciones está en curso, y el análisis inicial estará disponible en breve.

64. Por último, la Corte concuerda plenamente con los Expertos en que el Consejo del Sindicato del Personal puede ejercer, y de hecho ejerce, una función importante de apoyo al proceso de consolidación de la confianza en el seno de la Corte y de dotación de una nueva forma a su cultura. La Corte está comprometida con la identificación, según proceda, de oportunidades para afianzar la colaboración relativa a los esfuerzos estratégicos destinados a fortalecer la confianza con la institución, y en este contexto recuerda el exhaustivo Acuerdo de reconocimiento que formalizó con el Sindicato del Personal en julio de 2020, con miras al fortalecimiento de la coordinación.

B. Gobernanza en las Salas (entorno y cultura de trabajo, estructura, gestión y organización)

65. La Judicatura ha tomado nota con agradecimiento de las recomendaciones presentadas en el Informe, en el subcapítulo titulado “Gobernanza en las Salas”. La Presidencia, en consulta con el pleno de los magistrados, examinará todas estas recomendaciones con la debida consideración, en el contexto del examen de la gestión de las Salas y la estructura de su plantilla, así como de los arreglos administrativos conexos. Esta es una cuestión prioritaria para la Presidencia. Como siempre, cuando sea necesario se consultará con la Sección de Recursos Humanos de la Secretaría.

66. En este punto, dando particular consideración al cambio en la composición de la Presidencia de la Corte a partir del 11 de marzo de 2021 y la rotación de un tercio de la magistratura de la Corte en esa fecha, no es posible establecer una cronología respecto de los siguientes pasos a seguir en el examen interno por la Judicatura de las cuestiones que se consideran en este capítulo. No obstante, la Presidencia está plenamente comprometida con la consideración de estos asuntos tan pronto como sea posible, y con la presentación de información actualizada al Mecanismo de Revisión y la Asamblea de los Estados Partes respecto de las novedades en este contexto. En particular, cualquier medida contemplada que pudiera tener consecuencias presupuestarias se señalaría a la atención del Comité lo antes posible, siguiendo la práctica habitual.

67. A continuación se presentan observaciones relativas a recomendaciones específicas contenidas en este subcapítulo, organizadas según varios conjuntos temáticos.

1. Estructura de las Salas y políticas en materia de contratación y asignación del personal jurídico

R21. *La Presidencia debería considerar la adopción oficial de una estructura integral de equipos de las causas, dotada de flexibilidad, para todas las Salas y Secciones.*

R22. *Para afianzar la eficacia y eficiencia de la Corte y la gestión del volumen de trabajo judicial, la Presidencia debería considerar la creación de un equipo de apoyo jurídico especializado para la fase de cuestiones preliminares, encabezado por un oficial jurídico principal, que estuviera disponible para prestar asistencia y servicio exclusivamente a la Sección de Cuestiones Preliminares. Deberían emplearse equipos estáticos similares en la Sección de Apelaciones, para velar por una jurisprudencia uniforme y coherente.*

R23. *La Presidencia debería dar al cargo de coordinador de equipos el nuevo nombre de "référéndaire" o letrado, en consonancia con las funciones y responsabilidades claves*

que se han asignado a este puesto. Los letrados o référendaires deberían contratarse específicamente para desempeñar este cargo, con la categoría de P-4. Deberían estar adscritos a una Sala o una causa, no a un magistrado; y la duración máxima de su servicio en este cargo debería ser de nueve años (limitación del tiempo de servicio).

R24. *La Presidencia debería considerar la conveniencia y sostenibilidad de la asignación continuada de un equipo de la causa desde la fase de Cuestiones Preliminares de las actuaciones hasta el final de la fase de Primera Instancia.*

R25. *La Presidencia debería considerar la posibilidad de desarrollar y publicar orientaciones sobre la asignación de oficiales jurídicos a los magistrados individuales a tenor de las demandas de sus responsabilidades oficiales.*

R26. *La Presidencia debería considerar el establecimiento de un programa organizado relativo a la transmisibilidad de los oficiales jurídicos entre las distintas secciones.*

68. La Judicatura ha tomado nota de estas recomendaciones, que serán objeto de la debida consideración en el contexto del examen de la estructura de plantilla de las Salas, como se indica arriba.

69. Algunos elementos de las recomendaciones ya se han incorporado en las medidas adoptadas por las Salas con miras a la optimización de su funcionamiento. A modo de ejemplo, en octubre de 2019, durante el curso de su retiro anual, los magistrados adoptaron Directrices para la redacción de sentencias de la Corte. Entre otras cosas, las directrices señalan como cuestión imperativa que los oficiales jurídicos asignados a una Sala de Primera Instancia actúen como una única unidad coordinada; también contemplan el lugar de los subequipos en el proceso de redacción. Las recomendaciones de los Expertos se podrían incorporar al trabajo adicional correspondiente a la estructura de los equipos.

70. Esta labor realizada respecto de la estructura del equipo funciona en la actualidad en el contexto de la dotación de personal vigente. No obstante, en la práctica cualquier cambio en la plantilla que pudiera entrañar la reclasificación o creación de puestos conllevaría un incremento en los recursos presupuestarios necesarios.

71. En el futuro, al examinar estos asuntos la Presidencia tomará en consideración las reglas y marcos de recursos humanos existentes (en particular en el contexto del régimen común de las Naciones Unidas), y también el volumen del incremento del presupuesto de la Corte. Por añadidura, estas recomendaciones habrían de tomar en consideración las previsiones en cuanto a la duración del ciclo de las causas en la Corte, en aras de un empleo óptimo de los recursos.

72. En la actualidad, al considerar las asignaciones de personal de apoyo jurídico a las Secciones, las Salas y las causas, se aplican varios criterios y se toman en cuenta los conocimientos expertos específicos de los magistrados de esas Secciones y Salas, con miras a complementar las competencias y conocimientos expertos de esos magistrados. En efecto, las Salas podrían beneficiarse de la elaboración de unos criterios establecidos para la asignación del personal que pudieran aplicarse de forma sistemática. Entre estos criterios se podrían incluir, sin seguir un orden específico, los siguientes:

- Representación geográfica y equilibrio de género.
- Conocimientos de idiomas.
- Experiencia (tanto en la Sección o Sala en cuestión como en las Salas en su conjunto).
- Experiencia en una causa específica.
- Experiencia en relación con los sistemas jurídicos: representación de los principales sistemas jurídicos del mundo.
- Experiencia jurídica respecto de cuestiones específicas, que incluya, entre otros, los crímenes sexuales o por razón del género o la violencia contra la infancia.

73. En 2009, la Judicatura puso en aplicación un sistema de asignación flexible del personal en las Salas, que permite la transferencia entre las distintas secciones del personal, en particular los oficiales jurídicos, así como el empleo flexible de los recursos; en última instancia, este sistema permite el logro de una mayor economía en las Salas. La Presidencia

proseguirá la consolidación de esta política mediante el perfeccionamiento de los criterios a tenor de los cuales se puede asignar a los miembros del personal a otras Secciones.

2. Actualización de las descripciones de los puestos correspondientes a puestos específicos

R27. *La Presidencia y el Secretario deberían considerar la posibilidad de actualizar la descripción del puesto de asesor jurídico de las Secciones (Cuestiones Preliminares, Primera Instancia y Apelaciones) y encargar la correspondiente reclasificación de ese puesto.*

R28. *La Presidencia y el Secretario deberían considerar la posibilidad de revisar y armonizar las descripciones de los puestos de jefe de gabinete, jefe de las Salas, y asesores jurídicos de las secciones, y de elaborar una descripción del puesto de letrado o référendaire..*

R30. *La Presidencia y el Secretario deberían considerar la posibilidad de actualizar la descripción del puesto de jefe de las Salas mediante la adscripción al Secretario de las líneas de mando jerárquicas pertinentes para las cuestiones relacionadas con la administración, y de las relacionadas con asuntos judiciales a la Presidencia, por conducto del jefe de gabinete. El jefe de las Salas debería rendir cuentas a la Presidencia respecto de todas las cuestiones relacionadas con los Estratos 1 y 2, y al Secretario respecto de las cuestiones relacionadas con el Estrato 3.*

R31. *La Presidencia debería considerar la adopción de medidas destinadas a habilitar y empoderar al jefe de las Salas, incluso mediante la delegación adicional de algunas de sus responsabilidades en materia administrativa, de recursos humanos y de otra índole.*

R36. *El Secretario debería actualizar la descripción del puesto de auxiliar administrativo de los magistrados. En ella se debería especificar claramente que se trata de auxiliares administrativos, no personales. También se debería considerar la designación de superiores jerárquicos adecuados para los auxiliares administrativos, para fines de supervisión y de evaluación de su actuación profesional.*

74. La Judicatura ha tomado nota de estas recomendaciones, que se someterán a la debida consideración en el contexto del examen de la estructura de plantilla de las Salas, como se indica arriba. Cabe recalcar que la responsabilidad relativa a la administración y las descripciones de los puestos correspondientes a los puestos de personal de la Judicatura corresponde a la Presidencia, con el apoyo de la Sección de Recursos Humanos, de la Secretaría. En este contexto, se hace referencia a las observaciones que aparecen arriba, en el Capítulo I, respecto del modelo de gobernanza en tres estratos.

75. Cualquier armonización de las funciones principales en la Judicatura debería llevarse a cabo en el contexto de una racionalización más amplia de la estructura de la plantilla, que se centraría en los deberes y las responsabilidades, el examen del desempeño y la supervisión. El resultado de tomar como punto de partida los puestos individuales sería impedir y socavar cualquier proceso de armonización más amplio.

3. Asuntos relacionados con la contratación del personal y la evaluación de la actuación profesional

R29. *La Presidencia y el Secretario deberían velar por una diversidad cultural adecuada, y en particular por una cabal representación geográfica de las regiones distintas a Europa Occidental, entre los oficiales jurídicos de las Salas.*

R32. *La Corte debería considerar la adopción de una política o directriz adecuada por la que se especifique que los magistrados no deberían involucrarse en la contratación del personal de apoyo jurídico de las Salas, ni con la evaluación de su actuación profesional. El jefe de las Salas debería consultar convenientemente con los magistrados en cuanto a las cuestiones de gestión, de contratación en las Salas, de asignación de personas individuales a los equipos, así como en relación con las evaluaciones de su actuación profesional.*

R37. *Como ya se ha dicho, las decisiones relativas a la contratación no deberían recaer sobre los magistrados. El proceso de contratación debe ser un proceso abierto y competitivo que dé lugar a igualdad de oportunidades tanto para quienes hayan sido pasantes de la Corte como para quienes no lo hayan sido.*

76. La Judicatura, en estrecha consulta con la Sección de Recursos Humanos, lleva mucho tiempo procurando la diversidad del personal en las Salas. Este trabajo ha entrañado la aplicación de métodos como la constitución de paneles de selección con la máxima diversidad posible, y la colaboración con la Sección de Recursos Humanos para atraer solicitudes de los candidatos con las máximas cualificaciones, incorporando también los imperativos en materia de representación geográfica e igualdad entre los géneros. La Presidencia, junto con el resto de los órganos de la Corte, procurará afianzar esta metodología por medio de una política exhaustiva de contratación de personal. En el caso de la Judicatura, el fortalecimiento de los factores de representación geográfica e igualdad entre los géneros debería traducirse, entre otros factores, en el afianzamiento de la diversidad jurídica y cultural en la estructura de plantilla del conjunto de las Salas.

77. La Judicatura trabaja en estrecho contacto con la Sección de Recursos Humanos con miras a velar por que todos los procesos de contratación y de evaluación del desempeño del personal cumplan plenamente con lo dispuesto en los marcos jurídicos y de recursos humanos de la Corte. Por consiguiente, todos los procesos de contratación de personal se llevan a cabo teniendo presente la necesidad de que la Corte contrate a individuos muy cualificados para cada uno de los puestos, y que al mismo tiempo se tengan presentes las consideraciones pertinentes en materia de representación geográfica e igualdad entre los géneros.

78. En la Judicatura ya se ha implantado como práctica que la presencia de los magistrados en los tribunales de contratación se dé en contadas ocasiones y como algo excepcional, por lo general tan solo en relación con los puestos de máxima categoría. Dicho esto, en adelante se prestará atención adicional a esta recomendación.

4. Derechos y prestaciones y desarrollo profesional del personal jurídico

R33. *La Asamblea, la Presidencia y el Secretario deberían mejorar los arreglos contractuales correspondientes al personal jurídico de las Salas, en particular al de la categoría P-2 y al contratado mediante nombramientos de corta duración; poner en consonancia unos niveles de dotación de personal realistas tanto con las necesidades de personal de las Salas como con el presupuesto por programas; y adjudicar contratos a tenor de las necesidades derivadas del volumen de trabajo de las Salas.*

79. La Judicatura interactúa plenamente con la Secretaría y la Asamblea (en particular por conducto del Comité), según procede, con el fin de estudiar los arreglos contractuales óptimos para su personal, teniendo presentes los aspectos presupuestarios y también las necesidades derivadas de la carga de trabajo y, lo que también es importante, los requisitos del régimen común de las Naciones Unidas, que determina las condiciones de servicio para los distintos tipos de contrato que existen en la Corte. En la actualidad, las Salas se sirven de las distintas modalidades contractuales existentes en el marco de los recursos humanos de la Corte, en aras de velar por la disponibilidad de recursos suficientes para el cumplimiento de su mandato.

R34. *La Presidencia debería considerar el desarrollo y la implantación de un programa de desarrollo profesional adaptado a las necesidades del personal jurídico.*

80. La Presidencia, en consulta con los sectores pertinentes de las Salas, continuará su trabajo destinado a disponer actividades permanentes de desarrollo profesional que afiancen las cualificaciones profesionales del personal jurídico de las Salas. La Presidencia de la Corte está plenamente comprometida con la dedicación de atención considerable a este asunto en el futuro.

5. Varios

R35. *La Presidencia y el Secretario deberían cubrir de inmediato el puesto de coordinador administrativo de las Salas.*

81. La contratación correspondiente al titular de este puesto está en curso, con miras a cubrir la vacante durante el segundo trimestre de 2021.

C. Gobernanza de la Fiscalía

1. La estructura de la Fiscalía (párrafos 117 a 125)

82. En las Conclusiones se presenta una imagen cabal de la estructura general de la Fiscalía, aunque se hacen necesarias las modificaciones siguientes:

- Párrafo 117: Si bien el puesto de Fiscal Adjunto se ha asignado a la División de Procesamiento para fines contables y presupuestarios (como continuación a lo establecido por el anterior Fiscal), su titular, bajo la supervisión y orientación del Fiscal, supervisa las operaciones de las tres divisiones, a saber: la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación, la División de Investigaciones y la División de Procesamiento. Esta característica estructural de la Fiscalía se refleja correctamente en el Manual organizacional de la Corte Penal Internacional, de 2020. El Fiscal Adjunto cuenta con un auxiliar personal, pero no se le ha asignado un auxiliar especial.
- Párrafo 117: Cabe señalar que en la versión en inglés el acrónimo IKEMS se ha de identificar como el acrónimo para la Sección de Información, Conocimientos y *Pruebas* (énfasis añadido). (Esta corrección también debería reflejarse en la Lista de Abreviaturas de la página 5 de la versión en inglés del Informe).
- Párrafo 122: A la Sección de Asesoría Jurídica le corresponden la mayoría de las responsabilidades descritas; no obstante, no dirige el desarrollo o la aplicación de los planes estratégicos de la Fiscalía. Durante el mandato de la actual Fiscal, el Director de la División de Investigaciones ha dirigido el desarrollo de los planes estratégicos bajo el liderazgo y la orientación de la Fiscal, y ha coordinado las contribuciones a su redacción aportadas por otros miembros de la dirección y del personal. La aplicación de los planes estratégicos incumbe a los funcionarios con responsabilidades correspondientes a todos los niveles de dirección.
- Párrafo 124: Se ha de corregir una errata relativa a la fecha a partir de la cual los equipos integrados vienen realizando actividades fundamentales de la Fiscalía; la creación de los equipos integrados, en contraposición con los equipos conjuntos, representó una importante innovación adoptada durante el mandato de la actual Fiscal, que asumió su cargo en junio de 2012. Este punto se refleja de manera más correcta en la nota de pie de página 88, correspondiente al párrafo 162 del Informe.

83. El motivo por el cual el “objetivo de la delegación por la Fiscalía en la Secretaría de toda la responsabilidad posible en materia de servicios administrativos”, al que se hace referencia en el párrafo 125, no es ni deseable ni necesario se explica en otros puntos de esta Respuesta (véase el capítulo I 1, arriba, con referencia a la Gobernanza Unificada, y también en particular con referencia a las Recomendaciones R6, R89 y R90 del Informe). Se ha logrado un elevado nivel de sinergia entre la Fiscalía y la Secretaría (que se documenta en los informes a la Asamblea y las resoluciones adoptadas), situación reconocida y encomiada por el Comité y la Asamblea. No obstante, caben mejoras en esta situación, y en otros puntos de esta Respuesta se trata de cómo se pueden lograr esas mejoras (véase la Respuesta de la Corte relativa a la Gobernanza, a la que se acaba de hacer referencia).

2. El marco regulador de la Fiscalía

(1) Marco regulador actual de la Fiscalía (párrafos 126 a 133)

84. En las Conclusiones se reconocen los considerables esfuerzos realizados por la Fiscalía para estructurar sus operaciones, pero se identifican problemas que la Fiscalía reconoce tener que seguir atendiendo.

(2) Esferas que no se atienden dentro del marco actual (párrafos 134 a 137)

85. En las Conclusiones se identifican aspectos de su gobernanza que la Fiscalía reconoce requieren mejoras adicionales.

86. La reciente auditoría que la Oficina de Auditoría Interna llevó a cabo respecto del proceso de enseñanzas extraídas en la Fiscalía será de ayuda, con referencia al párrafo 136, en la aplicación de mecanismos de cumplimiento, que incluyan en particular un empleo mucho mejor del Portal de enseñanzas extraídas (*LL Portal*) que la Fiscalía creó en 2014.

87. Se señala la siguiente modificación necesaria:

- Párrafo 137: Si bien este es un punto de menor cuantía, no existe el puesto de coordinador de procesamientos; este puesto ha sido subsumido en el puesto de director de la División de Procesamiento. Con esta salvedad, el párrafo refleja correctamente la realidad.

Recomendaciones R38 a R45

R38. *El Fiscal debería considerar el establecimiento de un grupo de trabajo para la Fiscalía en su conjunto que se ocupara del marco regulador y se encargara de examinar la forma más eficiente de aplicar las siguientes recomendaciones.*

88. Esta recomendación viable está bajo consideración en el contexto del Comité Ejecutivo.

R39. *Debería actualizarse y consolidarse el Manual de Operaciones, con la incorporación de los documentos reguladores, procedimientos normalizados de operación y directrices internas de la Fiscalía. Debería evitarse la falta de uniformidad entre las normativas de las distintas Divisiones.*

89. Esta recomendación viable se podría poner en aplicación mediante la reactivación, como cuestión prioritaria, del proyecto de consolidación que dirigía la Sección de Asesoría Jurídica, una vez que se haya contratado al nuevo jefe de esta Sección. Debería considerarse la mejor manera de incorporar los documentos reguladores, procedimientos normalizados de operación o directrices internas en el Manual de Operaciones, posiblemente por medio de un sistema modular que vincule estos documentos al Manual.

R40. *Se debería determinar con claridad cuáles de los documentos reguladores de la Fiscalía son obligatorios, y cuáles son facultativos. Se debería establecer un mecanismo para la vigilancia del cumplimiento de los requisitos reguladores.*

90. Esta recomendación viable se señalará a la atención del Fiscal entrante. Su puesta en ejecución podría dar lugar a que las divisiones y las secciones se responsabilizaran de la vigilancia del cumplimiento de los requisitos reguladores, si bien con el establecimiento por el nuevo Fiscal de algún mecanismo regulador institucional para supervisar esta función y otras funciones gestoras, con miras a velar por su cumplimiento en toda la Fiscalía. En el pasado, se elaboró un documento conceptual sobre el cumplimiento, que contaba con un plan de aplicación; este documento podría someterse a una revisión con el objeto de determinar si sigue vigente. La vigilancia del cumplimiento también podría reflejarse en los KPI de la Fiscalía.

R41. *El Manual de Operaciones debería especificar con claridad las funciones y responsabilidades de las estructuras directivas y del personal. Debería aportar claridad respecto de las funciones, atribuciones y responsabilidades en materia de toma de decisiones en cada uno de los niveles directivos (P-4 y categorías superiores). También debería estipular con claridad, y en ambos sentidos, la relación jerárquica entre el personal y la dirección.*

91. Las funciones y responsabilidades de los miembros de los equipos integrados y de la dirección de la Fiscalía, comprendido el Comité Ejecutivo, están bien establecidas en la Fiscalía. El Manual de Operaciones podría aportar mayor claridad en cuanto a las funciones y responsabilidades de las estructuras del personal y directivas. En algunos casos, este proceso podría requerir conocimientos expertos en materia de encuestas laborales y clasificación de los puestos de trabajo, para su aplicación en la formulación de unas definiciones flexibles y adaptables de las funciones y responsabilidades, y teniendo presentes otras recomendaciones de los Expertos relacionadas entre otras cosas con la reclasificación de los puestos (R92), el movimiento del personal entre las dependencias (R101) y los intercambios internos de personal (R253). Cuando fuera necesaria, la ayuda

de la función de recursos humanos de la Fiscalía, en colaboración con la Sección de Recursos Humanos de la Secretaría, podría contribuir al logro de este objetivo.

92. La Fiscalía también ha sufrido debido a la falta de una pirámide sólida de estratos de categorías, y también a causa de déficits crónicos de recursos; todo ello supone unas cargas de trabajo impropias para determinados individuos dentro de las dependencias. La atención a estas cuestiones ayudará a mejorar el ambiente de trabajo y la productividad.

93. El actual plan estratégico de la Fiscalía reconoce la necesidad de racionalizar la toma de decisiones.

R42. *Debería elaborarse un agregado de documentación de orientación inicial para el personal, en consonancia con los esfuerzos realizados al respecto por la Corte en su conjunto. Este agregado de documentación debería contener tanto documentación de la Fiscalía en su conjunto (Manual de Operaciones, Reglamento, textos jurídicos) como directrices específicas para cada sección. En este agregado de documentos de orientación se deberían explicar las estructuras de dirección y los mecanismos jerárquicos pertinentes para el miembro del personal en cuestión. También se deberían aportar detalles acerca de los procedimientos internos de presentación de reclamaciones.*

94. Esta es una recomendación cabal y viable, que se podría poner en práctica aprovechando elementos ya existentes, en particular un programa de formación relativo a la ética profesional y la entrega de los documentos pertinentes de la Fiscalía al personal de nueva contratación. Lo que se necesitaría sería un programa de orientación más exhaustivo y estructurado que el que existe en la actualidad, si bien la Fiscalía cuenta con ejemplos de buenas prácticas. Ya se había lanzado una iniciativa destinada a elaborar un conjunto de elementos de orientación; esta iniciativa se podría reavivar. El proceso de orientación podría incluir módulos de aprendizaje en línea; la coordinación de su desarrollo correría a cargo de la Sección de Información, Conocimientos y Pruebas.

R43. *Debería considerarse la posibilidad de encomendar al jefe de la Sección de Asesoría Jurídica la responsabilidad relativa a la calidad general de la gestión de la Fiscalía y al cumplimiento de su marco regulador. Los indicadores fundamentales de desempeño deberían incluir la formación relativa al marco regulador de la Fiscalía, así como su cumplimiento.*

95. No obstante, véase el comentario relativo a la recomendación R40, arriba. Si se encomendara esta función al jefe de la Sección de Asesoría Jurídica, ello podría alejar innecesariamente a la Sección de su actual función. Incumbirá al Fiscal entrante la determinación del tipo de mecanismo de vigilancia del cumplimiento que desea establecer. En el contexto actual de la estructura y división de responsabilidades de la Fiscalía, existen múltiples estratos necesarios de responsabilidad respecto del control de la calidad y el cumplimiento del marco regulador de la Fiscalía, que inician en el Fiscal y el Comité Ejecutivo.

R44. *A tenor de lo dispuesto en el presupuesto por programas para 2020, debería encomendarse a la Sección de Asesoría Jurídica el seguimiento de la elaboración de nuevos SOP y directrices internas, así como la incorporación de estos en una versión actualizada del Manual de Operaciones y el Reglamento de la Fiscalía.*

96. Esta es una recomendación viable, que insiste en la función de *seguimiento* para la Sección de Asesoría Jurídica. La elaboración de SOP y directrices internas requerirá por definición las aportaciones de las divisiones, secciones y servicios pertinentes de la Fiscalía. Cabe recalcar que muchas características de un Manual de Operaciones revisado guardan relación con las funciones de los equipos integrados. Se están desarrollando directrices relativas al funcionamiento de los equipos integrados, basadas en las prácticas idóneas identificadas que aprovechan la experiencia de los equipos; se puso en común con los Expertos un anteproyecto inicial de los elementos de estas directrices.

R45. *Debería encomendarse a la Sección de Asesoría Jurídica la tarea de emitir comunicaciones trimestrales al personal respecto de la elaboración de disposiciones reguladoras nuevas o modificadas.*

97. Esta es una recomendación viable, que estaría relacionada específicamente con las operaciones de la Fiscalía.

98. La Sección de Asesoría Jurídica podría diseminar en el seno de la Fiscalía nuevas instrucciones administrativas dimanantes de la Corte, si bien ello podría constituir una duplicación innecesaria de lo que ya está haciendo la Secretaría; los vínculos con los documentos pertinentes en la página de la intranet de la Fiscalía, que es el método seguido en la actualidad, evitarían sobrecargar el sistema de correo electrónico de la Corte con documentos pesados.

3. Estructuras de gestión y liderazgo de la Fiscalía (párrafos 138 a 144)

99. En el Informe se presentan a grandes rasgos las **Conclusiones** relativas a la Fiscalía expuestas en el párrafo 138, que hacen referencia a un comportamiento intimidatorio equiparable al hostigamiento, una cultura de trabajo jerárquica, la falta de equilibrio entre los géneros en los puestos de categorías superiores, la frustración causada por los procesos burocráticos que retrasan las operaciones y llevan a una falta de empoderamiento en los miembros del personal subalterno, la incapacidad del personal superior para atender las reclamaciones e inquietudes del personal, y un sentido de que varias iniciativas relacionadas con el bienestar del personal en ocasiones son una formalidad más que una medida que se aplique activamente. Si bien estas percepciones se someten a modo de impresiones y sin crítica por parte de los Expertos, importa atenderlas. Se ha de poner remedio a sus causas subyacentes, y la Fiscalía se compromete a hacerlo.

100. La dirección superior, y en particular la Fiscal, ha hecho esfuerzos genuinos para atender con imparcialidad y eficacia los alegatos de comportamientos intimidatorios equiparables al hostigamiento, como queda reflejado en las pruebas documentales; no obstante, podrían hacerse esfuerzos aún mayores. En otras secciones de la respuesta global de la Corte se hace referencia a las iniciativas de la institución en su conjunto y los esfuerzos la Fiscalía para consolidar el ambiente de trabajo y abordar la cuestión del hostigamiento (desde la creación en la Fiscalía de grupos de trabajo sobre el ambiente de trabajo y los proyectos relacionados con cuestiones de género y prioridades estratégicas que se estipulan en el Plan Estratégico de la Fiscalía hasta las iniciativas de la Corte en su conjunto destinadas a mejorar el bienestar del personal). Podría haber sido útil para todas las partes interesadas que en el Informe se hubieran incluido referencias a estos hechos e iniciativas. Baste aquí reiterar que tanto la Fiscal como la Fiscalía siguen un principio de eliminación total, o “tolerancia cero”, en lo tocante al hostigamiento y el acoso, y que consideran que la ética y la defensa de los máximos niveles de conducta constituyen el fundamento sobre el que se ha de basar el desarrollo del mandato de la Fiscalía. Esta ha sido la filosofía y la norma institucional de la Fiscalía durante el mandato de la Fiscal actual, y la que se ha aplicado en la práctica. Las reclamaciones oficiales relativas a conductas insatisfactorias en la Fiscalía se tramitan debidamente a tenor del marco jurídico existente, y cuando procede se disponen sanciones disciplinarias de conformidad con el marco rector de aplicación, que se registran debidamente. La Fiscalía examinará posibles medios de comunicación interna destinados a aumentar la sensibilización en cuanto a la respuesta institucional a estas cuestiones sin vulnerar la confidencialidad ni las garantías relativas al proceso debido, así como a consolidar el logro de un entorno que empodere al personal para recurrir a los mecanismos disciplinarios de la Corte según proceda. Al mismo tiempo, velará por el afianzamiento de los mecanismos oficiosos de resolución de conflictos con miras a que puedan responder sistemáticamente a las necesidades tanto de la dirección como de los miembros del personal. Tanto la Fiscal como la Fiscalía han trabajado en estrecha colaboración con los otros órganos de la Corte respecto de varias iniciativas pertinentes destinadas a atender los importantes asuntos que se ponen de relieve en el Informe. Estas iniciativas seguirán siendo objeto de atención prioritaria.

101. La Fiscalía tiene presente la necesidad de mejora en el equilibrio entre los géneros; no obstante, la situación es esperanzadora. Si bien la falta de equilibrio entre los géneros es patente, quizás es excesivo declarar que “en los cargos superiores parece darse una ausencia casi total de mujeres”, cuando dos de los cuatro puestos de categoría P-5 de la División de Investigaciones están ocupados por mujeres; antes de quedar vacante, el puesto de jefe de la Sección de Asesoría Jurídica estaba ocupado por una mujer; y la fiscal auxiliar principal ante la Sala de Apelaciones (P-5) es una mujer.

102. Lo anterior no obstante, tan solo una de los ocho fiscales auxiliares principales (P-5) es una mujer, si bien esta proporción podría cambiar cuando se cubra un puesto que ha quedado vacante. Aunque la Fiscal (SGA) es mujer, el Fiscal Adjunto (SSG) no lo es. En la actualidad, ninguno de los puestos de director de división (D-1) está ocupado por una mujer.

103. La situación es mejor respecto de la categoría P-4, si bien aún se requiere una mejora aún mayor: en la actualidad, el 30% de los puestos de categoría P-4 de la Fiscalía están cubiertos por mujeres (de 44 puestos, 27 están ocupados por varones, 13 por mujeres y 4 están vacantes, de los cuales 2 estaban ocupados por mujeres que han dejado la Corte).

104. Tanto los actuales programas de mentorías y la incorporación de la perspectiva de género en la División de Procesamiento como las actividades del grupo de trabajo sobre cuestiones relacionadas con el género, sumadas a otras iniciativas, podrían ser de ayuda para atender la cuestión de la falta de equilibrio de género en los planos de la dirección superior. El Fiscal Adjunto también preside un grupo de trabajo que se ocupa de la sensibilización sobre las cuestiones de género; este ha formulado un programa de sensibilización sobre las cuestiones de género cuyo lanzamiento se ha visto obstaculizado por las restricciones derivadas de la pandemia de COVID-19.

105. Como se expone en el Plan Estratégico de la Fiscalía (2019-2021), la equidad de género es un tema transversal importante, que afecta a distintas esferas como son las de los valores y el respeto, la contratación y el desarrollo de personal o el liderazgo. La Fiscalía ha realizado grandes esfuerzos en todas estas esferas. Al respecto, cabe señalar que los objetivos de paridad entre los géneros en las contrataciones de personal constituyen KPI fijados y vigilados por la Fiscalía, en particular en lo que respecta a los puestos de categorías superiores; tanto la Fiscal como el Comité Ejecutivo conceden gran importancia a esta cuestión. La Fiscalía también ha dado su apoyo y efectuado contribuciones importantes a los esfuerzos pertinentes de la Corte en su conjunto, en particular la iniciativa de creación en la Corte de un puesto de coordinador para la igualdad de género y la correspondiente contratación. Continuará el desarrollo de estos empeños, a los que se concederá prioridad institucional.

106. En cuanto a la cultura de trabajo de la Fiscalía en general, y como se ha señalado, en este órgano se emprendieron varias iniciativas destinadas a crear una nueva cultura más abierta e inclusiva. Entre ellas se contaba la aplicación de las recomendaciones del grupo de trabajo sobre el ambiente de trabajo, que la Fiscal creó al inicio de su mandato, además de varias reformas, en particular la creación de una declaración sobre los valores fundamentales de la Fiscalía de dedicación, integridad y respeto, con la correspondiente formación del personal en esos valores, la aplicación de un Código de Conducta para la Fiscalía, o comunicaciones periódicas de la Fiscal a todo el personal de la Fiscalía relativas a la ética y la conducta que se esperan de los funcionarios internacionales, comprendida la tolerancia cero de la Fiscalía respecto del hostigamiento. La mejora de la cultura de trabajo de la Fiscalía es un trabajo en curso, que persigue el objetivo continuado de velar por que la Fiscalía en su conjunto viva sus valores y por que sus reformas arraiguen en profundidad.

107. La Fiscalía también está examinando posibilidades de racionalizar el aumento de la eficacia en la toma de decisiones sin comprometer el control de la calidad ni la rendición de cuentas.

108. Por consiguiente, la Fiscalía encara las recomendaciones relativas a las estructuras de gestión y liderazgo que se reproducen a continuación con un espíritu progresivo.

(1) El Fiscal y el Fiscal Adjunto

Atribuciones del Fiscal y el Fiscal Adjunto (párrafos 139 a 140)

109. A lo largo de los últimos nueve años, la Fiscal y el Fiscal Adjunto han dirigido la Fiscalía activamente y con una dedicación intensa al éxito de este órgano.

110. Las observaciones expuestas por los Expertos pasan por alto los frecuentes intercambios oficiosos y correspondencia por correo electrónico (esta última en particular, en estos tiempos de restricciones debidas a la pandemia de COVID-19) que tienen lugar entre la Fiscal y el Fiscal Adjunto, por una parte, y la dirección de los equipos, si bien la

Fiscalía reconoce que la “gestión ambulante” es una herramienta valiosa, especialmente en lo relativo al personal subalterno, que eleva la moral y afianza la comunicación.

111. Los viajes de la Fiscal están relacionados exclusivamente con la labor de la Fiscalía. Su programa de trabajo es muy exigente. La Fiscal tiene acceso a los máximos niveles de los gobiernos, y sus misiones diplomáticas influyen considerablemente en las operaciones, en particular en los países de situación. Su participación en reuniones internacionales, entre otras la Asamblea General de las Naciones Unidas o la Conferencia de Múnich sobre Seguridad, también sirve de considerable apoyo para el trabajo de la Fiscalía, ya que allí se llevan a cabo reuniones de alto nivel con funcionarios de las Naciones Unidas y representantes de los Estados con el fin de fomentar el mandato y las actividades de la Fiscalía, en consonancia con las recomendaciones del Informe a efectos de que las Autoridades Principales de la Corte velen por la interacción periódica con las máximas autoridades de las Naciones Unidas, entre otras. La Fiscal debe rendir informes con frecuencia semestral al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas respecto de las situaciones tanto de Darfur (Sudán) como de Libia, que le fueron remitidas por el Consejo, y aprovecha estas ocasiones (o lo hacía cuando le era posible viajar en persona, con anterioridad al inicio de la pandemia y a la prohibición de viajar impuesta por la Orden Ejecutiva de los Estados Unidos de América, esta última levantada con efectos del 2 de abril de 2002) para celebrar en Nueva York reuniones bilaterales provechosas. Estos son tan solo algunos ejemplos, si bien sirven para ilustrar la dificultad añadida con la que se ha de enfrentar la Fiscal para mantener el tipo de contacto directo con su personal que tan grato le resulta.

112. El Fiscal Adjunto realiza un número mucho menor de viajes, y los que realiza casi siempre están relacionados con misiones de trabajo para prestar apoyo a las actividades fundamentales de la Fiscalía. Durante el período de restricciones impuestas por la pandemia, el Fiscal Adjunto considerará medios virtuales que le permitan llevar a cabo una “gestión ambulante” y, en la medida limitada en que los miembros del personal puedan regresar a los locales de la institución, visitará los distintos pisos de las torres del edificio de la Corte.

113. También es justo manifestar que tanto la Fiscal como el Fiscal Adjunto son conocidos como personas abiertas y accesibles para el personal. La Fiscal y el Fiscal Adjunto interactúan con los dirigentes de los Equipos Integrados y otro personal de la Fiscalía en el contexto de las reuniones programadas del Comité Ejecutivo, en reuniones bilaterales cuando ello es necesario o durante los exámenes de las pruebas, entre otras ocasiones. Desde el inicio de su mandato en 2012, la Fiscal ha mantenido una política de puertas abiertas, y ha alentado a todo el personal de la Fiscalía a contactarla directamente y reunirse con ella. Muchos miembros del personal ya lo han hecho y muchos también interactúan con ella a menudo. La Fiscal, con la ayuda de su Gabinete, ha instaurado la práctica de organizar reuniones generales de la Fiscalía, en las que se invita a todo el personal a interactuar de forma libre y abierta con ella y con la dirección superior de ese órgano para hacer preguntas y plantear cualquier inquietud. Además de las reuniones generales de la Fiscalía, la Fiscal apoya plenamente las reuniones generales de la Corte en su conjunto, en las que participa, en este caso también con miras a interactuar directamente con los miembros del personal y ponerse a su disposición. Si bien este medio no sustituye a la interacción directa, la Fiscalía cuenta con su página en la intranet, una herramienta destinada a mantener a los miembros del personal informados de las actividades de este órgano, en particular las de la Fiscal. Además de los mensajes que la Fiscal envía al personal por correo electrónico, en la Fiscalía se han intercambiado opiniones respecto de la consolidación de las páginas de ese órgano en la intranet, con miras a aumentar su interactividad y permitir a los miembros del personal utilizar la plataforma para comunicarse con la Fiscal y el Comité Ejecutivo (anónimamente cuando se desee, o de otra forma).

114. Lo anterior no obstante, las inquietudes identificadas por los Expertos se señalarán a la atención del Fiscal entrante.

La cuestión de dos Fiscales Adjuntos (párrafos 141 a 144)

115. La opinión de los Expertos sobre la cuestión de dos Fiscales Adjuntos está en consonancia con la opinión de la actual dirección superior de la Fiscalía. La función del Fiscal Adjunto, que se ha desarrollado de forma orgánica a lo largo del tiempo, es bien conocida, y sin duda lo es en el plano de la dirección superior; no obstante, podría beneficiarse de una aclaración más oficial.

116. Cabe señalar, no obstante, la siguiente modificación necesaria:

- Párrafo 144: El puesto de Fiscal Adjunto quedó asignado para fines contables y presupuestarios a la División de Procesamiento, situación que obedecía a disposiciones vigentes en el pasado; sin embargo, el titular, que rinde cuentas al Fiscal, supervisa bajo el liderazgo y la orientación del Fiscal las operaciones de las tres divisiones, a saber, la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación, la División de Investigaciones y la División de Procesamiento. Esta característica estructural de la Fiscalía se refleja correctamente en el *Manual organizacional de la Corte Penal Internacional 2020*, así como en el reglamento de la Fiscalía en su versión enmendada.

Recomendaciones R46 a R48

R46. *Se debería celebrar una reunión semanal de los dirigentes de los equipos integrados con el Fiscal o el Fiscal Adjunto, y con ello reducir la distancia entre el Fiscal, el Fiscal Adjunto y el personal. Estas reuniones también deberían reducir la apariencia, si no la práctica, de su excesiva dependencia de los Directores.*

117. En una situación ideal, esta recomendación sería viable; sin embargo, podría no ser realista la sugerencia de una reunión semanal, habida cuenta de las inexorables exigencias a las que están sometidos el Fiscal y el Fiscal Adjunto, por no hablar de las presiones operacionales incesantes que actúan sobre los equipos. No obstante, la mejora en las comunicaciones entre el Fiscal, el Fiscal Adjunto y el liderazgo de los equipos integrados es un objetivo deseable.

118. Este asunto ya se ha abordado, en cierta medida, por lo que se refiere al Fiscal Adjunto, que procura participar con regularidad en la reunión virtual semanal de la dirección superior de la División de Procesamiento, en la que participan también los fiscales auxiliares principales y los fiscales auxiliares asignados a los equipos integrados.

119. Sin embargo, la aplicación de esta recomendación, en la medida en que se pueda lograr, no debería detraer de la importante función de los Directores, a quienes corresponde la responsabilidad de gestión activa de sus respectivas divisiones y que interactúan con frecuencia tanto con el Fiscal Adjunto como con la Fiscalía, así como con el liderazgo de los equipos.

R47. *La Dependencia de Información Pública debería formular una estrategia de comunicación interna para la Fiscalía, más allá de las comunicaciones por correo electrónico y la reunión general anual, para asegurar que los miembros del personal que no forman parte del liderazgo de los equipos (personal de categorías subalternas, así como personal de las secciones de apoyo que no forman parte de los equipos integrados) pudieran mantener contactos regulares y provechosos con el Fiscal y el Fiscal Adjunto.*

120. Esta es una recomendación viable que el grupo de trabajo de la Fiscalía sobre comunicación podría tomar en consideración, en consulta con el Gabinete del Fiscal y con sus aportaciones. La necesidad identificada también se podría atender parcialmente por medio de una mejora en la “gestión ambulante” por parte del Fiscal y el Fiscal Adjunto, una vez que las restricciones impuestas por motivo de la COVID-19 lo permitan. También se hace referencia a este asunto en el párrafo 113.

R48. *El Fiscal no debería restablecer la estructura de dos Fiscales Adjuntos. Es posible un empleo más eficaz y eficiente de la función de un único Fiscal Adjunto mediante la asignación al titular de este puesto de unas funciones y responsabilidades claras. En particular, se podrían asignar al Fiscal Adjunto las funciones siguientes:*

- i) responsabilidad última relativa a las tres divisiones y su trabajo;*

ii) supervisión y coordinación del trabajo de los directores;

iii) revisión y aprobación de los resultados del trabajo de los equipos internos, en particular los planes de investigación y cooperación. Estas actividades solo deberían afectar al Comité Ejecutivo en circunstancias excepcionales;

iv) responsabilidad relativa a cuestiones administrativas y de recursos humanos; y

v) responsabilidad relativa a la provisión periódica al Fiscal de información actualizada respecto del trabajo, el progreso y los problemas de las divisiones.

121. La Fiscalía está de acuerdo con la recomendación de no reinstaurar la estructura de dos Fiscales Adjuntos. Por lo que al resto se refiere esta es una recomendación viable, que refleja lo que en parte ya sucede en la práctica; naturalmente, la recomendación debería señalarse a la atención del Fiscal entrante para su consideración y decisión.

(2) El Comité Ejecutivo (párrafos 145 a 152)

122. Con miras a poderse beneficiar de una amplia gama de perspectivas, la actual Fiscal deseaba que el Comité Ejecutivo fuera una entidad más inclusiva; ello podría explicar su composición actual. No obstante, se trata de una entidad asesora, y la responsabilidad última en materia de decisiones recae sobre la Fiscal. Este siempre ha sido el proceso seguido.

123. La percepción entre algunos miembros del personal del Comité Ejecutivo como un órgano de toma de decisiones podría deberse sencillamente al empleo abreviado del término “ExCom” cuando se hace referencia a las decisiones adoptadas por la Fiscal en el contexto del Comité Ejecutivo. También es un hecho que la Fiscal procura que el Comité Ejecutivo le brinde un asesoramiento previamente consensuado.

124. El impulso destinado a que la toma de decisiones operacionales tenga lugar en niveles inferiores al Comité Ejecutivo, con miras tanto a empoderar a los equipos y otras dependencias de la Fiscalía como para hacerles responsables de los resultados, es una tendencia activa que se debería afianzar.

125. Debido a las múltiples presiones que se ejercen sobre la Fiscal, los miembros del Comité Ejecutivo o los equipos integrados, entre otros, y a pesar de todos los esfuerzos realizados, es difícil lograr la disponibilidad de todos los representantes de la Fiscalía que son necesarios para una reunión concreta del Comité Ejecutivo. La política de la Fiscalía consiste en velar por que se celebre una reunión del Comité Ejecutivo al menos con frecuencia semanal (por lo general los miércoles), y cuando ello no sea posible que se celebre una reunión tan pronto como surja la oportunidad para hacerlo. El Gabinete de la Fiscal da seguimiento a los puntos que se han de debatir, y coordina con los miembros del Comité Ejecutivo y todas las personas que han de participar en las reuniones específicas. Habida cuenta de las realidades y las presiones que inciden en los programas de la Fiscal y otros, cabe la posibilidad de que el Comité Ejecutivo no pueda reunirse todas las semanas, pero se hace todo lo posible – y se seguirá haciendo – para velar por que se continúe la celebración periódica del Comité Ejecutivo, o que se convoquen reuniones *ad hoc* de esta entidad cuando sea necesario tomar decisiones urgentes respecto de cuestiones específicas que pudieran sobrevenir.

126. Mediante la reconformación del formato y los procesos conexos el Gabinete de la Fiscal ya ha llevado a cabo con éxito un esfuerzo concertado para agilizar la consignación final y la divulgación de las decisiones adoptadas por la Fiscal en el contexto del Comité Ejecutivo; en la actualidad, este proceso suele llevarse a cabo en las 24 horas siguientes a la toma de la decisión correspondiente.

127. Las observaciones de los Expertos serán valiosas para el Fiscal entrante, quien habrá de tomar una decisión acerca de la configuración del Comité Ejecutivo y de cómo esta entidad puede perfeccionar su funcionamiento.

Recomendaciones R49 a R52

R49. El Comité Ejecutivo debería recibir la consideración de órgano asesor, responsable únicamente de asesorar al Fiscal. La toma de decisiones en el seno de la Fiscalía incumbe al Fiscal. El marco regulador debería reflejar uniformemente la función asesora del Comité Ejecutivo, y debería evitarse toda referencia a este Comité que lo describa como un órgano de toma de decisiones.

R50. Con miras a aumentar la rapidez de sus funciones asesoras, la participación en el Comité Ejecutivo debería restringirse a los miembros siguientes: el Fiscal, el Fiscal Adjunto y los Directores de las Divisiones. El jefe de gabinete o un auxiliar especial del Fiscal podrán asistir a las reuniones con el fin de levantar las actas correspondientes. Cuando los miembros del Comité Ejecutivo deseen consultar con otros gestores o miembros de equipos, esta consulta no debería recibir la consideración de reunión del Comité Ejecutivo como tal.

R51. Las cuestiones que se han de presentar ante el Comité Ejecutivo para fines de su asesoramiento deberían definirse con claridad. También debería definirse con claridad la autoridad de los directores y los jefes de equipo. En líneas generales, la responsabilidad relativa a las cuestiones operacionales, como son los planes de misión, los planes de investigación o las presentación de documentos, debería corresponder a los Directores, con sujeción a la supervisión general del Fiscal Adjunto.

R52. Las decisiones adoptadas por el Fiscal deberían comunicarse con más eficiencia. Estas decisiones deberían comunicarse con frecuencia semanal a los miembros pertinentes del personal de la Fiscalía. El jefe de gabinete debería responsabilizarse del mantenimiento de un historial detallado de las decisiones adoptadas respecto de las cuestiones sometidas a consideración por el Comité Ejecutivo.

128. Las recomendaciones R49 a R52 son viables, si bien habrán de someterse al Fiscal entrante para su consideración. De él dependerá decidir cómo desea que se configure y funcione el Comité Ejecutivo, reconociendo en todo momento que en última instancia es el Fiscal quien ha de tomar las decisiones. En la experiencia de la Fiscalía, la actual configuración del Comité Ejecutivo no ha constituido un impedimento para la toma de decisiones sino todo lo contrario; ha permitido un intercambio de opiniones tan abierto como enriquecedor, facilitando con ello para la Fiscal la toma de decisiones informada, incluso velando por una mayor participación y representación de los géneros²⁹ en el Comité Ejecutivo.

129. El Comité Ejecutivo es y siempre ha sido una entidad asesora de la Fiscal; este hecho debería quedar claro para todo el personal.

130. La práctica del Gabinete de la Fiscal, bajo la autoridad del jefe de gabinete, siempre ha sido llevar un historial detallado de los debates del Comité Ejecutivo y las decisiones conexas adoptadas por la Fiscal. Por lo que respecta a la recomendación R52, se han puesto en práctica varias mejoras, en particular la comunicación más eficiente de las decisiones utilizando como base las actas detalladas levantadas por el Gabinete de la Fiscal (véanse los párrafos 122 a 127).

(3) Gabinete del Fiscal (párrafos 153 a 161)

131. Si bien el Gabinete de la Fiscal ha realizado funciones críticas para la Fiscal y la Fiscalía en términos más generales, adolece, como se expone en las **Conclusiones**, de recursos suficientes. Esta grave laguna en los recursos afecta a todos los servicios que proporciona el Gabinete, incluso los correspondientes a los recursos humanos de la Fiscalía y los de apoyo. La mera reordenación de la carga de trabajo en el seno del Gabinete no servirá para resolver esta carencia crónica de medios suficientes.

132. Por definición, el Gabinete del Fiscal se ocupa de múltiples cuestiones internas, interinstitucionales y externas en apoyo del mandato y las funciones del Fiscal. Si bien reconoce la preocupación relativa a los retrasos en la toma de decisiones que se pudieran producir (retrasos que a veces se deben a factores ajenos a la esfera de influencia del

²⁹ Tanto la fiscal auxiliar principal ante la Sala de Apelaciones (P5) como la coordinadora de investigaciones (P5) son mujeres y miembros del Comité Ejecutivo.

Gabinete) en comparación con el volumen de otras decisiones que se atienden con prontitud, la Fiscalía está racionalizando la toma de decisiones en el Gabinete, cuando procede, manteniendo al mismo tiempo la corrección y calidad de estas, así como la gestión y control de calidad del Gabinete por parte de la Fiscalía.

133. El Fiscal entrante habrá de atender la observación de los Expertos relativa a las funciones del jefe de gabinete.

Jefe de gabinete (párrafos 155 a 157)

134. La descripción de los deberes y responsabilidades actuales del jefe de gabinete que presentan los Expertos es correcta en líneas generales. Puede que hayan pasado por alto la importancia de la función del jefe de gabinete y la oficina inmediata para la facilitación y capacitación del Fiscal en el cumplimiento de sus funciones y la gestión global de la Fiscalía. Por añadidura, cabe poner de relieve la estrecha colaboración entre el jefe de gabinete y la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación, y en particular el nivel de apoyo que la Sección de Cooperación Internacional de esa División, y en particular su pequeño equipo de Cooperación General y Relaciones Externas, prestan a la Fiscalía y el Fiscal Adjunto en relación con la organización de reuniones, la preparación de notas informativas, discursos y otras intervenciones públicas, y la asistencia junto con la Fiscalía o el Fiscal Adjunto a reuniones, tanto diplomáticas como con otras partes interesadas. El jefe de gabinete se encarga de realizar exámenes y revisiones exhaustivas de estos materiales y de finalizarlos para su consideración por la Fiscalía.

135. No obstante, la decisión relativa a si las funciones del jefe de gabinete se deberían realinear o redistribuir, y en caso afirmativo la manera en que se haría, es una cuestión que habrá de considerar el Fiscal entrante.

136. Con independencia de cuáles sean las funciones que definan el puesto de jefe de gabinete, se debe reconocer que necesariamente incluirán tareas y responsabilidades en materias de supervisión del personal correspondientes a la categoría P-5; este es el caso para los puestos equivalentes en la Secretaría y la Presidencia de la Corte.

Dependencia de Información Pública (párrafos 158 a 161)

137. La Fiscalía está de acuerdo con las observaciones de los Expertos relativas a la importancia de la comunicación para ese órgano y la actual falta de recursos de la Dependencia de Información Pública. No obstante, la Fiscalía aclara que, al contrario de las observaciones plasmadas en el Informe, la Dependencia no es responsable de las comunicaciones internas al personal, ni está conformada para ese fin. Si bien es posible que de cuando en cuando se pida a la Dependencia de Información Pública que contribuya a la redacción de comunicaciones internas, según la naturaleza de esa comunicación, no es esa la función ni el producto que se esperan de ella, ni deberían serlo. La Dependencia de Información Pública se centra, correctamente, en las necesidades en materia de información pública de la Fiscalía y la Fiscalía, y en prestar ayuda en los esfuerzos relacionados con la “proyección exterior” para fines de sensibilización. La Fiscalía celebra el reconocimiento en el Informe de que tanto la Dependencia de Información Pública como la Fiscalía en líneas más generales podrían beneficiarse de una inyección de recursos adicionales para hacer frente a necesidades en materia de información pública, reconociendo en todo momento los fines y los medios; cabría decir que, incluso con una inyección de recursos adicionales, la Fiscalía por sí sola no puede atender las enormes demandas de información pública que se le imponen en más de 20 países de situación y aumentar la sensibilización respecto de sus actividades de manera que esa información llegue a un público mundial. La Dependencia de Información Pública se beneficia de una estrecha colaboración con la Secretaría en el cumplimiento de sus funciones y en el contexto de un conjunto ininterrumpido de servicios. La Fiscalía considera que los Estados Partes también podrían ejercer una función, así como las ONG y otros interesados en el sistema del Estatuto de Roma, para brindar apoyo a la Fiscalía en sus esfuerzos destinados a la divulgación de una información correcta relativa a la Fiscalía y sus actividades.

138. Las declaraciones públicas emitidas por la Fiscalía se elaboran cuidadosamente mediante un proceso de consultas internas con la Fiscalía y partes interesadas pertinentes de la Fiscalía, según proceda. Los comunicados de prensa y las notas de prensa de la Fiscalía no se distribuyen al Comité Ejecutivo para fines de examen y aprobación en todos los

casos. En la práctica, esa sería una medida excepcional y no la norma; se lleva a cabo tan solo cuando el tema en cuestión requiere consultas en el contexto del Comité Ejecutivo de conformidad con las instrucciones de la Fiscal. La mayoría de los proyectos de texto se elaboran por medio de un proceso colaborativo, con aportaciones del personal pertinente según sea necesario, para someterse seguidamente a un estudio exhaustivo y a su finalización por el jefe de gabinete, que lleva a cabo una importante función de criba destinada a velar por que los proyectos de texto sean satisfactorios para la Fiscal y cumplan con los requisitos de calidad y de nivel que se requieren y esperan de la Fiscalía, antes de su divulgación pública.

139. Si bien un portavoz con dedicación exclusiva a esa función no es un remedio universal, y el titular de ese cargo también habría de solicitar orientaciones e instrucciones para velar por que los mensajes estuvieran correctamente ajustados, contarán con aprobación interna y cumplieran con los niveles necesarios, la Fiscalía acoge con agrado la sugerencia de que se incorpore un portavoz o asesor principal de relaciones con los medios de comunicación a los limitados recursos de la Dependencia de Información Pública. Una vez más, no obstante, la contratación de un asesor principal de relaciones con los medios de comunicación se ha visto afectada por limitaciones presupuestarias. Este asunto también habrá de someterse a una determinación por el Fiscal entrante. La estrecha colaboración y gestión de los mensajes públicos de la Fiscalía se adaptan cabalmente a las funciones y responsabilidades de la oficina principal, bajo el liderazgo de la Fiscal y siguiendo sus orientaciones (como es el caso en la actualidad).

Recomendaciones R53 a R56

R53. *Las funciones y responsabilidades del jefe de gabinete deberían reducirse considerablemente. Deberían corresponder a las funciones de secretario ejecutivo principal del Órgano, responsable de los asuntos administrativos. El asesoramiento en materia estratégica y de política debería estar a cargo del Comité Ejecutivo, la Sección de Asesoramiento Jurídico y el fiscal auxiliar principal ante la Sala de Apelaciones. Todas las responsabilidades relacionadas con las comunicaciones deberían estar a cargo de la Dependencia de Información Pública y los auxiliares especiales del Fiscal.*

140. Será el Fiscal entrante quien habrá de considerar esta recomendación y adoptar las medidas que procedan, en consonancia con sus necesidades. Sin embargo, la sugerencia de que las funciones y responsabilidades del jefe de gabinete “deberían reducirse considerablemente” podría no resultar realista en la práctica, habida cuenta de las demandas de la Fiscalía y el Fiscal así como de la jurisprudencia del TAOIT, dadas las recomendaciones anteriores de los expertos en clasificación respecto de este puesto. Será el Fiscal entrante quien habrá de considerar el reajuste de deberes que pudiera proceder, tomando en consideración todos los aspectos pertinentes. La Fiscalía reitera las observaciones relevantes plasmadas en las secciones anteriores en relación con esta recomendación.

R54. *Las funciones y responsabilidades correspondientes al jefe de gabinete deberían estar en consonancia con la actual categoría profesional asignada a este puesto.*

141. La actual categoría profesional (P-4) del jefe de gabinete no refleja las responsabilidades de este puesto. Tampoco es práctico intentar comprimir las tareas del jefe de gabinete dentro de un puesto de la categoría P-4. Se ha reconocido que este puesto ha de ser reclasificado en la categoría P-5, si bien esta reclasificación aún ha de ser aceptada por el Comité y la Asamblea. Con independencia de las funciones que definan cabalmente el puesto de jefe de gabinete, entre ellas se incluirán necesariamente tareas y responsabilidades de supervisión de personal correspondientes a la categoría P-5: esto ya es así para los puestos equivalentes de la Secretaría y la Presidencia, y no existe ningún motivo justificado para otra cosa en el caso de la Fiscalía. Este también es un puesto de categoría P-5 en organizaciones similares, cuyos mandatos y funciones son de complejidad comparable³⁰. Por añadidura, cabe recalcar que se ha reconocido en repetidas ocasiones que

³⁰ Véase también Dan Ciampa, “The Case for a Chief of Staff” (Argumentos en pro de la función de jefe de gabinete), Harvard Business Review (mayo-junio de 2020), disponible en línea en la dirección <https://hbr.org/2020/05/the-case-for-a-chief-of-staff>.

el puesto de jefe de gabinete del Fiscal corresponde a la categoría P-5, y que ha obtenido puntuaciones elevadas respecto de los criterios de clasificación necesarios, tanto por parte del mecanismo interno de clasificación de la Corte, en cumplimiento de los procedimientos y criterios pertinentes fijados en la instrucción administrativa de aplicación, como por los expertos en clasificación externos, a lo largo de tres años consecutivos. Estos hechos están debidamente documentados. Como ya ha expuesto la Fiscalía, el cambio debe afianzar los mandatos prescritos de conformidad con el Estatuto, comprendidos los servicios de apoyo proporcionados a las Autoridades Principales en relación con el cumplimiento de sus correspondientes mandatos polifacéticos, y también dar lugar en la realidad a mejoras y buena gobernanza, y no ir en la dirección opuesta. La Fiscalía está de acuerdo con los Expertos cuando, en otro punto del Informe, exponen que las decisiones administrativas de la Corte o la Fiscalía, incluso las relativas a los recursos humanos, han de estar en consonancia con la jurisprudencia del TAOIT y sus normas, y tendrá presente ese extremo cuando considere esta recomendación.

R55. *Debería ampliarse la capacidad de la Dependencia de Información Pública. La Fiscalía debería contratar un oficial principal de relaciones con los medios de comunicación (P-4) para dirigir la Dependencia de Información Pública y, previa solicitud, actuar en calidad de portavoz de la Fiscalía.*

142. Esta es una recomendación viable que obtendría apoyo en la Fiscalía; no obstante, debido a las limitaciones presupuestarias, es una cuestión que ha de considerar el Fiscal entrante para, de llegar a la conclusión correspondiente, someterla al Comité y la Asamblea. Por otra parte, es evidente el valor añadido que aportaría un oficial principal de relaciones con los medios de comunicación que se dedicara a realizar a tiempo pleno la función de portavoz de la Fiscalía.

R56. *La Dependencia de Información Pública debería quedar fuera del Gabinete del Fiscal y realizar sus funciones bajo la responsabilidad directa del Fiscal.*

143. Véanse las observaciones aportadas por la Fiscalía arriba, en la sección correspondiente a la Dependencia de Información Pública. En la práctica, en el sistema actual la totalidad de la información pública de la Fiscalía está bajo la supervisión y orientación de la Fiscal. Situar a la Dependencia de Información Pública fuera del Gabinete del Fiscal, sin embargo, daría lugar a ineficacias, añadiría una carga indebida a la apretada agenda del Fiscal y despojaría a esa entidad de una importante función de gestión, supervisión y control de calidad.

(4) Equipos integrados (párrafos 162 a 166)

144. En las **Conclusiones** se reconocen las importantes medidas adoptadas por la Fiscalía para mejorar el funcionamiento de los equipos mediante el paso desde una estructura de “equipos conjuntos” a la actual estructura de “equipos integrados” y la constitución de equipos “de avanzada” durante la fase de exámenes preliminares de las situaciones que cuentan con probabilidades de dar lugar a investigaciones.

145. Como los Expertos parecen reconocer, en la actualidad la Fiscalía se ocupa en la elaboración de directrices para el funcionamiento de los equipos integrados basadas en prácticas idóneas que aprovechan la experiencia de los equipos. Por este medio se aportará el marco normativo que los Expertos consideran necesario. La Fiscalía compartió sus ideas los Expertos, y también compartió con ellos un proyecto de los elementos de las Directrices que están en curso de preparación.

146. Sin embargo, se han de aportar algunas aclaraciones respecto de las opiniones expresadas en el párrafo 166: a pesar de la preocupación manifestada por los Expertos, las estructuras de gestión matricial son comunes en las organizaciones complejas, y pueden aportar claridad en cuanto a las líneas de mando.

147. Los equipos integrados están constituidos por miembros que cuentan con conjuntos de competencias complementarios, bajo la dirección general de fiscales auxiliares principales. No obstante, es posible que en cualquier equipo de alto rendimiento se distribuyan las funciones de dirección, de manera que, por ejemplo, el jefe de equipo de investigaciones, que es el miembro del grupo principal proveniente de la División de Investigaciones, aplique sus conocimientos a la dirección de las actividades de investigación.

148. Los miembros de los equipos gozan de libertad para consultar con los colegas de los que se podrían denominar sus “entornos centrales” en el exterior del equipo – por ejemplo, el asesor de cooperación internacional integrado en el equipo podría dirigirse a la Sección de Cooperación Internacional en busca de ideas y soluciones a los problemas – siempre y cuando aporten sus ideas e iniciativas al equipo y rindan cuentas al respecto a la dirección del grupo en su conjunto. Lo mismo sucede en relación con los analistas integrados en los equipos, cuyo entorno central es la Sección de Análisis de Investigación, en la División de Investigaciones.

149. Por lo que respecta a la evaluación de la actuación profesional, se estima que la mejor forma de realizar la evaluación del desempeño del personal consiste en encomendarla a supervisores provenientes de esferas profesionales similares; así, por ejemplo, el trabajo de los investigadores que forman parte de los equipos debería ser evaluado por el coordinador de investigaciones y revisado por el Director de Investigación, pero con las aportaciones esenciales del fiscal auxiliar principal y el jefe de equipo de investigaciones del equipo correspondiente.

150. El sistema de gestión matricial que se aplica en relación con los equipos integrados, con independencia de que se pudiera mejorar o clarificar, y de cómo pudiera hacerse, sí funciona en la práctica.

Recomendaciones R57 a R63

R57. *Deberían clarificarse tanto la división de las funciones como las responsabilidades de los miembros de los equipos integrados, y circularse a todos los miembros del personal estas aclaraciones, que se deberían incorporar en una versión actualizada del Manual de Operaciones.*

R58. *Debería clarificarse la separación entre el liderazgo estratégico (División de Procesamiento, fiscales auxiliares principales) y el liderazgo operacional o funcional (División de Investigaciones, jefes de equipo) en el contexto de una investigación, y aplicarse esa separación.*

R59. *Deberían armonizarse los métodos de trabajo de todos los equipos. Las prácticas idóneas para las actividades y los procesos ordinarios de los equipos integrados deberían definirse, incluido el empleo de las bases de datos y herramientas de asignación de tareas, reuniones y comunicaciones. Durante las reuniones semanales que se sugiere tengan lugar con el Fiscal Adjunto, debería alentarse la puesta en común de prácticas entre los equipos.*

151. Las recomendaciones R57 a R59, según se reproducen arriba, reflejan la planificación actual de la Fiscalía y se pondrán en ejecución.

R60. *La reciente constitución de equipos integrados principales en la fase 2 de los exámenes preliminares se debería institucionalizar. El número de integrantes de este equipo en esa fase debería depender de la situación y su complejidad, pero debería incluir como mínimo sendos miembros de la División de Investigaciones, la División de Procesamiento y la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación. Debería dirigir cada equipo un fiscal auxiliar principal (División de Procesamiento, P-5), que recibiría apoyo del correspondiente personal central de las Divisiones y Secciones pertinentes.*

152. Esta recomendación refleja las prácticas vigentes de la Fiscalía. No obstante, se hace progresivamente más difícil mantenerlas, a medida que la Fiscalía procura gestionar el aumento en su trabajo con unos recursos limitados. Sin embargo, estas prácticas se podrían reconocer oficialmente por medio del Manual de Operaciones en su versión revisada.

R61. *De ser posible, en el momento de abrirse una investigación se debería asignar a la Sección de Análisis de Investigación un analista de la Sección de Exámenes Preliminares (intercambio de personal) por un tiempo limitado.*

153. Esta recomendación refleja las ideas actuales de la Fiscalía y es una extensión lógica del proceso de “entrega” de la fase de examen preliminar a la de investigación. La idea de la rotación de los miembros de la Sección de Exámenes Preliminares a la Sección de Análisis de Investigación y viceversa también está siendo objeto de consideración activa.

R62. *La función de la Sección de Cooperación Internacional en los equipos integrados se debería normalizar y explicar exhaustivamente a todos los miembros del equipo integrado, con quienes se debería discutir.*

154. Esta es una recomendación viable que se incorporará a las directrices para el funcionamiento de los equipos integrados que se están elaborando.

155. El trabajo de la Fiscalía entraña importantes aspectos diplomáticos, en particular la necesidad de formalizar memorandos de entendimiento con los países de situación y otros con miras a facilitar las operaciones y asegurar la cooperación; esta es una responsabilidad fundamental de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación.

156. El asesor de cooperación internacional incorporado al equipo integrado actúa como persona de referencia; presta asesoramiento respecto de los parámetros de los entendimientos alcanzados con los gobiernos y ayuda respecto de las solicitudes de asistencia, y contribuye con ello al mantenimiento de relaciones diplomáticas cabales y del buen entendimiento con las autoridades locales, entre otras cosas.

157. Expresada en los términos más sencillos, la función fundamental de la Sección de Cooperación Internacional consiste en “abrir la puerta” a los países de situación para permitir el acceso a los investigadores y para que estos puedan establecer sus propios contactos operacionales sobre el terreno y realizar las tareas para las que les capacitan sus competencias y experiencia específicas. La clave para el éxito en las operaciones de los equipos en estos entornos tan complejos es la claridad en la comunicación, sumada al apoyo mutuo y la responsabilidad individual entre los miembros del equipo.

R63. *Es necesario que la relación entre los equipos integrados y las dependencias de apoyo (Dependencia de Violencia de Género y Violencia contra los Niños, Dependencia de Servicios Lingüísticos, Dependencia de Riesgos y Apoyo Operacional, Dependencia de Estrategias de Protección) se clarifique y se normalice. Debería consultarse con esas dependencias en un momento temprano de los ciclos de planificación de las operaciones, con el fin de evitar retrasos y gastos adicionales.*

158. Esta es una recomendación viable que refleja las ideas de la Fiscalía y se pondrá en ejecución con mayor provecho. En la práctica, ya se obtiene la participación de las dependencias de apoyo en la fase de planificación de las operaciones, incluso durante la fase de examen preliminar.

4. Dotación de personal de la Fiscalía

(1) Cualificaciones del personal (párrafos 167 a 175)

159. En líneas generales, las **Conclusiones** de los Expertos son sólidas y ponen de relieve asuntos que la Fiscalía ya está atendiendo, pero que requieren un mayor esfuerzo concertado. Habida cuenta de la naturaleza de las actividades básicas de la Fiscalía, tiene sentido la necesidad de un conjunto de competencias de los miembros del personal, ya sean los de la División de Investigaciones o los de la División de Procesamiento. Por así decirlo, un único modelo no sirve para todo; se necesitan conjuntos de competencias suplementarias.

160. La Fiscalía procura mejorar el conocimiento local de los países mediante la obtención de los servicios de expertos en los países y, como se expone en otro lugar de esta respuesta, de capacidad local mediante la contratación de auxiliares de investigaciones de situación, que constituyen una capacidad operacional cuyo inicio fue enormemente provechoso en Uganda, y que en la actualidad se ha hecho más generalizado en las investigaciones. La Fiscalía también recurre en sesiones informativas impartidas al personal por expertos reconocidos en relación con los antecedentes históricos, culturales y políticos de las situaciones, como medio para mejorar la eficacia operacional de los equipos.

161. La Oficina de Auditoría Interna recomendó que la División de Investigaciones contratara a un oficial de formación, sugerencia que los Expertos parecen favorecer. La Fiscalía consideró que sería preferible contar con un oficial de formación con responsabilidades relativas a toda la Fiscalía. No obstante, las actuales restricciones presupuestarias han reducido considerablemente las iniciativas de la Fiscalía en materia de

formación, que por lo general están gestionadas por el componente encargado de los recursos humanos, en el seno del Gabinete de la Fiscal.

162. En la actualidad, la Sección de Información, Conocimientos y Pruebas cuenta con un oficial de aprendizaje electrónico, que actúa en calidad de coordinador para la creación y la gestión de los cursos de formación en línea para la Fiscalía; no obstante, esta función se basa en los conocimientos expertos en materia de formación y creación de material de formación en línea (aprendizaje electrónico interactivo) más que en conocimientos temáticos de fondo. La recomendación de la Oficina de Supervisión Interna, sin embargo, guardaba relación con un oficial de formación para la División de Investigaciones, que sí contaría con conocimientos expertos en la correspondiente esfera temática. Dejando de lado las restricciones presupuestarias, la Fiscalía podría mejorar su gestión de las necesidades de formación mediante la combinación de los esfuerzos del componente encargado de los recursos humanos en el seno del Gabinete de la Fiscal con los de la Oficina de aprendizaje electrónico de la Sección de Información, Conocimientos y Pruebas con el fin de coestionar estas necesidades.

163. La Fiscalía considera que las recomendaciones que aparecen a continuación son constructivas y viables (con la única salvedad de las recomendaciones relativas a la delegación de funciones a la Secretaría).

Recomendaciones R6 a R70

R64. *Con miras a asegurar que todo el personal de nueva contratación cuente con conocimientos expertos suficientes, debería considerarse una revisión de los requisitos para las futuras contrataciones de manera que incluyan las capacidades con las que no cuenta la Fiscalía*

R65. *Debería considerarse la posibilidad de impartir en toda la Corte formación de orientación obligatoria sobre los documentos y principios fundamentales de la institución.*

R66. *Las funciones de los fiscales auxiliares y los oficiales jurídicos en el seno de la División de Procesamiento se deberían segregar, y se deberían reflejar durante el proceso de contratación.*

R67. *Debería introducirse una evaluación sistemática de la posible necesidad de capacitación complementaria para los miembros del personal.*

R68. *En la evaluación de la actuación profesional se debería incluir sistemáticamente el desarrollo profesional, que debería recibir la debida atención.*

164. Las recomendaciones R64 a R68, reproducidas arribas, son viables en la práctica, si bien se ha de reconocer que la Fiscalía ha reducido su presupuesto para formación a lo largo de dos ejercicios seguidos, habida cuenta de la necesidad de atender demandas operacionales. Sin embargo, las recomendaciones sí reflejan el sentir actual en la Fiscalía (por ejemplo, las recomendaciones R64 y R68), o deberían ser objeto de una cuidadosa consideración con miras a su posible aplicación (por ejemplo, las recomendaciones R66 y R67). La recomendación R65 entrañaría una responsabilidad para la Corte en su conjunto, a la cual la Fiscalía podría contribuir.

R69. *En colaboración con la Sección de Recursos Humanos de la Secretaría, se debería aumentar la transparencia relativa a la licencia para fines de formación o licencia especial sin sueldo mediante la definición de las normas y reglamentos por los que se rigen las correspondientes solicitudes. Las funciones de recursos humanos relacionadas con las licencias constituyen un ejemplo de las responsabilidades que se podrían delegar en la Sección de Recursos Humanos de la Secretaría.*

165. Esta recomendación, cabal y viable, refleja las ideas actuales de la Fiscalía, si bien la transparencia y los procesos relativos a la aprobación de licencias para fines de formación o licencias especiales sin sueldo podrían mejorarse. Habida cuenta de las necesidades operacionales especiales de la Fiscalía, necesidades que el Fiscal puede evaluar mejor que nadie, las funciones de recursos humanos relacionadas con las licencias deberían permanecer en la Fiscalía y no se deberían delegar a la Secretaría.

R70. *Para atender las necesidades de formación con el presupuesto disponible de la Fiscalía, se debería considerar la delegación en la Secretaría de determinadas responsabilidades en la esfera de la formación.*

166. Determinadas necesidades de formación de la Fiscalía ya cuentan con el apoyo de la Secretaría. Las sinergias en esta esfera funcionan debidamente; no hay necesidad de una delegación adicional. No obstante, en la actual situación presupuestaria la Fiscalía no dispone de financiación para la formación, más allá de lo que se pueda hacer en el plano interno u obtener con carácter gratuito.

(2) Tamaño de la plantilla (párrafos 176 a 184)

167. Las **Conclusiones** de los Expertos describen, correcta y detalladamente, la crónica falta de recursos que afecta a todas las divisiones y secciones de la Fiscalía, con los consiguientes graves riesgos operacionales. Describen también los esfuerzos realizados por la Fiscalía para transmitir una comprensión de sus necesidades reales, tanto al Comité como a la Asamblea. Esta insuficiencia de recursos afecta con particular rigor a la División de Investigaciones. A largo plazo, esta situación es insostenible. Para que la Corte logre cumplir con éxito su misión, esta situación se habrá de atender en algún momento futuro.

168. La Corte, sin embargo, reconociendo la gravedad de la incidencia financiera de la pandemia de COVID-19 en los Estados Partes, presentó para 2021 una propuesta presupuestaria con crecimiento nominal nulo, que el Comité y la Asamblea aceptaron con tan solo algunas leves modificaciones. Por tanto, es poco probable que en un futuro próximo se aplique el remedio evidente al grave problema identificado por los Expertos, que sería una inversión de recursos adicionales en la Corte, y ello podría explicar por qué en gran medida el Informe guarda silencio respecto de la necesidad de que los Estados Partes aumenten sus inversiones en los recursos de la Corte.

169. Sin embargo, la Fiscalía es de la opinión de que esas futuras inversiones habrán de ganarse mediante la demostración de responsabilidad y disciplina financieras por la Fiscalía y la Corte, y también de la gestión prudente de los recursos disponibles y unos resultados positivos. El logro de resultados, no obstante, requiere el despliegue y la aplicación de recursos suficientes, por lo cual la actual situación de la Fiscalía, y de la Corte en general, plantea graves dificultades. Para atenderlas, la Fiscalía por su parte fija prioridades, aplica los recursos con la máxima eficiencia posible y despliega a su personal para cubrir las necesidades más urgentes, llevando a cabo una revaluación permanente de las necesidades.

Recomendaciones R71 a R75

R71. *Las prácticas actuales en materia de priorización de las situaciones deberían ser objeto de una nueva consideración, con miras a adaptar la capacidad menguante de la Fiscalía para asumir nuevas situaciones o causas.*

170. Esta recomendación no hace sino poner de relieve la dura realidad con la que se ha de enfrentar la planificación actual de la Fiscalía.

R72. *En ausencia de un aumento del personal de la División de Investigaciones, la Fiscalía debería considerar la asignación a esa División de personal de otras divisiones o secciones, con el fin de lograr un mejor equilibrio entre el personal de la División de Investigaciones y el de la División de Procesamiento.*

171. Esta es una recomendación viable y sólida por muchos motivos, pero solo puede servir como solución provisional de las insuficiencias de recursos actuales. Por otra parte, tampoco atiende la actual situación en materia de carga de trabajo: por ejemplo, en la División de Procesamiento, los cinco juicios que están en curso o en fase de preparación han llevado al límite como nunca antes las capacidades de los recursos disponibles.

R73. *La Fiscalía debería considerar la posibilidad de delegar determinadas responsabilidades en materia de traducción o interpretación a la Sección de Servicios Lingüísticos de la Secretaría, cuando los requisitos en materia de confidencialidad lo permitan.*

172. Esta “posibilidad” hace mucho que se viene aplicando, como característica de las sinergias logradas entre la Fiscalía y la Secretaría. Sin embargo, algunos idiomas de situación quedan fuera de las capacidades de la Sección de Servicios Lingüísticos de la

Secretaría, en particular en la fase de investigación, antes de que causa alguna haya pasado a la fase de juicio. La contratación externa de los servicios de traducción, con la aplicación de los correspondientes requisitos en materia de confidencialidad, también ha sido durante mucho tiempo una práctica seguida por la Dependencia de Servicios Lingüísticos de la Fiscalía.

R74. Debería evaluarse la compatibilidad de los actuales requisitos en materia de recursos humanos con la necesidad por la Dependencia de Servicios Lingüísticos de contratar oportunamente a personal de idiomas específicos.

R75. Se debería elaborar para la Asamblea un examen del número de puestos de apoyo administrativo que la Fiscalía necesita, junto con una especificación de las capacidades requeridas.

173. Las recomendaciones R74 y R75 anteriores son viables y cuentan con el apoyo de la Fiscalía.

D. Gobernanza de la Secretaría

1. Elección del Secretario y el Secretario Adjunto

Recomendaciones

R76. El proceso de elección del Secretario debería ser más exhaustivo. La Asamblea, de conformidad con sus responsabilidades bajo el Modelo de Gobernanza en Tres Estratos, debería llevar a cabo un proceso de selección con la asistencia de un comité de expertos que seleccionara a los candidatos, llevara a cabo la verificación de antecedentes, realizara las entrevistas y propusiera una lista final de selección a los Estados Partes. Acto seguido, la Asamblea realizaría una votación para confirmar la lista final de selección y la transmitiría a los magistrados para su adopción de una decisión. Si fuera el caso, el Secretario Adjunto se debería elegir con arreglo al mismo procedimiento.

R77. Los Expertos recomiendan que se haga uso de la posibilidad de instaurar un Secretario Adjunto, con miras a permitir que el Secretario se centre en la administración de la Corte (OI) (Estrato 3). La función coincidiría con el puesto de Jefe de Servicios Judiciales (D-2), lo cual haría que la decisión prácticamente no entrañara ningún costo. El Secretario Adjunto se debería elegir con arreglo al mismo procedimiento que se recomienda en el caso del Secretario, y de ser posible de forma simultánea. La Asamblea podría considerar la posibilidad de que se presenten candidaturas conjuntas para los cargos de Secretario y Secretario Adjunto, y de que las elecciones se lleven a cabo de forma conjunta, para asegurar el equilibrio de género y la diversidad en la representación geográfica. La Asamblea debería considerar un enfoque similar para la elección conjunta del Fiscal y el Fiscal Adjunto.

R78. Se recomienda que, a largo plazo, los Estados Partes consideren modificar las disposiciones relativas al tiempo de servicio del Secretario con el fin de limitar su duración a un máximo de entre 7 y 9 años, sin posibilidad de renovación.

Panorámica de las conclusiones

174. En el Informe se pone de manifiesto que, de conformidad con el Estatuto de Roma, el Secretario es elegido por los magistrados, que toman en consideración cualquier recomendación de la Asamblea. Los Expertos señalan que, en el pasado, las recomendaciones de la Asamblea a los magistrados han consistido en su mayor parte de directrices y principios para su consideración por los magistrados en su selección. Los Expertos informan acerca de observaciones recibidas en el sentido de que el sistema actual es inadecuado, habida cuenta de las responsabilidades de alto nivel que ha de asumir el titular. Por consiguiente, los Expertos recomiendan para la Asamblea una función más importante, que esté en consonancia con el Estatuto. Esta función consistiría en que la Asamblea llevara a cabo un proceso de selección con la ayuda de un comité de expertos que propusiera una lista final de selección a los Estados Partes. Acto seguido, la Asamblea transmitiría a los magistrados una lista final de selección para su adopción de una decisión. En cuanto a la reelección del Secretario, los Expertos consideran que esta medida crea una posibilidad de politización y pone a los Secretarios en la difícil situación de tener que establecer prioridades entre la rendición de cuentas a los Magistrados y a la Asamblea. Por

consiguiente, el Informe recomienda que a largo plazo el mandato del Secretario se revise con el fin de limitar su duración a un período de entre 7 y 9 años, sin posibilidad de renovación. Por último, los Expertos consideran el cargo de Secretario Adjunto, que en su opinión se debería reinstaurar con la categoría D-2 y con las responsabilidades de jefe de servicios judiciales. A tenor de la evaluación de los Expertos, con ello el cambio no entrañaría ningún costo y permitiría al Secretario centrarse en la administración de la Corte. En el Informe también se sugiere que las elecciones del Secretario y el Secretario Adjunto se deberían llevar a cabo de forma conjunta con el fin de asegurar unos perfiles complementarios, el equilibrio de género y una mayor diversidad en la representación geográfica.

Evaluación global

175. El Estatuto de Roma encomienda la elección del Secretario a los magistrados de la Corte, situación que refleja debidamente las funciones del Secretario como principal funcionario administrativo de la Corte, que ejerce su autoridad bajo la del Presidente de la Corte. Al mismo tiempo, el Estatuto estipula también que al elegir al Secretario los magistrados han de tener en cuenta las recomendaciones de la Asamblea. Por consiguiente, si bien la facultad principal relativa a la elección del Secretario corresponde a la Corte – incluida la elaboración por la Presidencia de una lista final de candidatos con arreglo a la regla 12 – la Asamblea cumple una función en el proceso, así como en la aportación de recomendaciones a los magistrados de la Corte con arreglo al párrafo 4 del artículo 43 del Estatuto. Esa es la fase del proceso a la que hace referencia la recomendación R76 de los Expertos, según lo entiende la Corte.

176. Tal como se refleja en el Informe las recomendaciones de la Asamblea a los magistrados en el contexto de anteriores elecciones del Secretario han sido de índole muy general, y han aportado orientaciones concretas limitadas. Son los Estados Partes quienes han de considerar si la Asamblea debería modificar su planteamiento en este contexto, adoptando un proceso más robusto y aportando recomendaciones más concretas a los magistrados. Como es natural, la función de la Asamblea siempre debería estar en consonancia con las disposiciones pertinentes del Estatuto y las Reglas de Procedimiento y Prueba (las “Reglas”).

177. La Corte pone de relieve que el desarrollo de la elección del Secretario por los magistrados entraña un proceso interno exhaustivo que se ha venido realizando en todo momento en estrecha consulta con la Asamblea en todas las fases pertinentes. La Presidencia de la Corte prepara el anuncio de vacante, en consulta con el Presidente de la Asamblea. Desde el inicio, la Presidencia recibe apoyo administrativo de un número limitado de miembros del personal de la Sección de Recursos Humanos de la Corte, que prestan asistencia en relación con todas las cuestiones técnicas relacionadas con la contratación (publicación de la vacante, recepción y tramitación de las candidaturas, análisis técnico para determinar la suficiencia de las cualificaciones de los candidatos, comunicación con ellos, arreglos de viaje en relación con las entrevistas, etc.). Los miembros del personal de la Sección de Recursos Humanos que prestan este apoyo rinden cuentas directamente a la Presidencia respecto de la totalidad de las funciones realizadas en relación con la elección del Secretario. El anuncio de vacante se publica durante un mínimo de tres meses, y el momento de su publicación se establece en coordinación con la Asamblea con el fin de que la Secretaría pueda transmitir el anuncio de vacante a todos los Estados Partes el mismo día de su publicación. Una vez vencido el plazo correspondiente, la Sección de Recursos Humanos evalúa las candidaturas recibidas para verificar su cumplimiento de los requisitos mínimos previstos en el anuncio de vacante y elabora una lista en la que se recogen los nombres de todos los candidatos cualificados. Esta elaboración entraña una evaluación puramente técnica de si se cumplen cabalmente los requisitos académicos y en materia de experiencia profesional. A continuación, la Presidencia examina las solicitudes de los candidatos cualificados, a tenor de los criterios estipulados en el anuncio de vacante y de los requisitos del Estatuto de Roma, comprendidos los de representación geográfica y equilibrio entre varones y mujeres; sobre esa base, elabora una lista final de selección de candidatos. La Presidencia evacúa consultas con todos los magistrados respecto de la lista final de selección propuesta. Para facilitar esta

fase del proceso, los magistrados cuentan con acceso a los historiales y resúmenes ejecutivos de todos los candidatos.

178. Una vez elaborada la lista final de selección, la Presidencia de la Corte transmite a la Asamblea los nombres, historiales y resúmenes ejecutivos de todos los candidatos incluidos en la lista, junto con una panorámica estadística de la distribución por sexos y la representación geográfica. Este es el punto en el que la Asamblea participa en el proceso y, tras considerar la información aportada por la Corte, emite sus recomendaciones. Estas se someten a consideración exhaustiva por los magistrados en las fases subsiguientes del proceso. Con anterioridad a la elección del Secretario por votación secreta, todos los magistrados de la Corte entrevistan plena y exhaustivamente a todos los candidatos incluidos en la lista final de selección, con arreglo a las prácticas idóneas relativas a la plena igualdad de trato de los candidatos. La Presidencia finaliza las preguntas de la entrevista en consulta con los magistrados; durante la elaboración de las preguntas toma en consideración tanto el contenido del anuncio de vacante como las recomendaciones de la Asamblea. Se trata de preguntas de fondo exhaustivas que entre otros asuntos cubren las competencias en esferas fundamentales de la responsabilidad del Secretario, la experiencia presupuestaria, cuestiones relativas al conocimiento de la institución o la visión estratégica del candidato respecto de la administración de la Corte.

179. La Corte observa que en las recientes elecciones de Secretarios un número muy elevado de candidatos a este cargo provenían de Estados de los grupos regionales de África y de los Estados de Europa occidental y otros Estados. Por añadidura, una clara mayoría de los candidatos eran varones. Se sugiere que cualquier reforma del proceso electoral podría centrarse en alentar la presentación de una gama más amplia de candidatos cualificados, y en particular de nacionales de todos los grupos regionales, así como de candidaturas de mujeres. Los Estados Partes podrían realizar una función de especial ayuda en este contexto durante el plazo del anuncio de vacante.

180. La Corte estima oportuna la recomendación de reinstaurar el cargo de Secretario Adjunto (R77) y tiene intención de dar consideración adicional a esta cuestión, incluso en diálogo con la Asamblea según proceda. Disponer de un Secretario Adjunto podría ser provechoso, ya que facilitaría las transiciones al principio o al final de los mandatos de los Secretarios (salvo si ambos fueran elegidos como una candidatura conjunta, como se contempla en la recomendación R77) y ayudaría a velar por la continuidad de las operaciones durante cualquier ausencia del Secretario, toda vez que su Adjunto estaría facultado para adoptar decisiones respecto de asuntos urgentes cuando fuera necesario. La Corte recuerda que en el pasado se contó con un Secretario Adjunto, si bien el cargo ha permanecido vacante desde octubre de 2013 y el cargo se suprimió del presupuesto de la Corte en el contexto del ejercicio *ReVision*, cuando se creó el puesto de Director de Operaciones Externas con la misma categoría, D-1. Por consiguiente, si bien la decisión de elegir un Secretario Adjunto está entre las competencias de la Corte en virtud del artículo 43 del Estatuto y la regla 12 de las Reglas de Procedimiento y Prueba – siempre y cuando los magistrados decidan al respecto previa recomendación del Secretario³¹ – la aprobación de la Asamblea sería necesaria para la reinstauración del puesto en el presupuesto de la Corte.

181. La propuesta contenida en la recomendación R78 a efectos de considerar la modificación de las condiciones de servicio del Secretario de manera que su duración se limite a un mandato de entre 7 y 9 años sin posibilidad de renovación es interesante y merece someterse a consideración adicional. La Corte está en disposición de intercambiar opiniones adicionales con la Asamblea en relación con esta propuesta. Cabe señalar que la puesta en ejecución de esta enmienda haría necesario enmendar el Estatuto.

³¹ Se suscita una interrogante en cuanto a cómo funcionaría esta medida en el supuesto de que el Secretario y el Secretario Adjunto fueran elegidos de forma conjunta, tal como se contempla en la recomendación R77.

2. Diversas secciones de la Secretaría

Recomendaciones

R328. *Se recomienda que el Secretario evalúe las necesidades de la Sección de Víctimas y Testigos y sus estructuras de plantilla, en particular mediante una comparación con otros tribunales internacionales, para determinar si se podrían introducir mejoras, y en caso afirmativo cuáles serían esas mejoras.*

Panorámica de las conclusiones

182. En el contexto de su examen, los Expertos exponen que recibieron numerosas observaciones del personal de la Corte. En su mayoría, correspondían a esferas de mejora relativas a la Corte en su conjunto así como a dificultades de gobernanza administración en distintos órganos. Por lo que respecta a la Secretaría, los Expertos informan de que recibieron observaciones relativas a las oficinas de país, gestión de los recursos y liderazgo en dos secciones específicas. Los Expertos ponen de relieve que muchas de las recomendaciones correspondientes a las partes 1 a 4 del Informe Final incidirán en el personal y las dependencias de la Secretaría. Por añadidura, los Expertos informan de opiniones recibidas respecto de las secciones en la Secretaría que contaban con un exceso o una insuficiencia de personal. Al respecto, el Informe sugiere que sería necesario examinar más cuidadosamente la organización y asignación de recursos humanos en la Sección de Víctimas y Testigos, incluido el estudio de las inquietudes suscitadas en relación con la cultura de trabajo, el empleo de los recursos y la necesidad de auditorías adicionales.

Evaluación global

183. Los testigos protegidos y la reubicación de las víctimas constituyen uno de los tres servicios clave de la Secretaría que se identifican con miras a un enfoque centrado en el contexto del actual Plan Estratégico de la Secretaría (2019-2021). Por consiguiente, la Secretaría está plenamente comprometida con el inicio de los procesos indicados en las recomendaciones de los Expertos, con miras a una evaluación comparativa de las necesidades de la Sección de Víctimas y Testigos y su estructura de personal. La realización de esta evaluación se considerará parte de los objetivos del próximo ciclo del Plan Estratégico de la Secretaría (2022-2024). Se estima que esta evaluación debería tomar como punto de partida los considerables cambios organizativos que se ejecutaron en la Sección de Víctimas y Testigos durante el proyecto *ReVision* en 2014-2016, y que se debería llevar a cabo en un espíritu de mejora permanente y teniendo presente la necesidad de asegurar la continuidad de las operaciones para cubrir las demandas que conlleva el aumento en la actividad judicial. Al hacerlo, la Secretaría prevé beneficiarse de los servicios de un consultor externo que cuenta con experiencia pertinente adquirida en cortes y tribunales tanto internacionales como nacionales.

3. Oficinas de país

Recomendaciones

R80. *Las oficinas de país se han de adaptar a la realidad de la actividad judicial; se han de modular en base a las capacidades y las cargas de trabajo. Se podría contratar a un mayor número de personal local, con miras a un aumento en la flexibilidad respecto de la apertura y el cierre de las oficinas de país. Del mismo modo, es deseable que los jefes de oficinas de país cuenten con una mayor flexibilidad en lo relativo a la contratación de personal y las adquisiciones.*

R81. *Se recomienda que la Secretaría desarrolle medios adicionales para la coordinación entre las oficinas de país y la Sede, en consulta con los jefes de las oficinas de país. El personal sobre el terreno debería continuar bajo la supervisión del jefe de la*

oficina de país, y también mantener una coordinación regular en relación con su actividad con la correspondiente sección de la Sede.

R82. Con miras a afianzar la incidencia de la presencia de la Corte sobre el terreno y hacer un uso máximo de los recursos, se deberían adoptar las siguientes medidas:

- i) podría considerarse la posibilidad de establecer oficinas regionales sobre el terreno, que actuarían en calidad de centros logísticos para varios países de una región;
- ii) la Fiscalía debería hacer un mayor uso de las oficinas de país mediante la consolidación de la coordinación y la comunicación con los jefes de oficinas de país; y
- iii) también se debería hacer un uso adicional de las oficinas de país para afianzar la cooperación con la sociedad civil local sobre el terreno.

R83. En aras de velar por la capacidad del personal sobre el terreno para interactuar con las partes interesadas locales, ese personal debería estar familiarizado con el idioma y la cultura del correspondiente país. La contratación de personal local garantizaría el conocimiento tanto del idioma como de la cultura locales, y reduciría los costos que de otro modo serían necesarios para formación en idiomas o de otra naturaleza.

R84. Se recomienda a la Secretaría que considere la posibilidad de limitar el tiempo de servicio para los puestos en las oficinas de país, siguiendo el ejemplo de las embajadas y de las oficinas de las Naciones Unidas sobre el terreno. Las condiciones de ese tiempo de servicio dependerían de si el lugar de destino es difícil o no es apto para familias, y de si se trata de personal de contratación local o internacional. Se deberían realizar consultas al respecto con los jefes de las oficinas de país y la Dependencia de Salud Ocupacional.

R85. Una mayor movilidad interna entre el personal de las oficinas de país y el de la Sede, a tenor de la recomendación de los Expertos recogida en la Sección de Recursos Humanos, también contribuiría a aumentar la sensibilidad del personal de La Haya respecto de las dificultades que se han de encarar sobre el terreno, y al mismo tiempo permitiría al personal sobre el terreno establecer una red en los locales permanentes de la Corte que consolidara la conectividad entre los miembros del personal de la Corte, con independencia de donde estén basados.

R86. El personal de las oficinas de país debería tener acceso a oportunidades similares a las ofrecidas por la institución al personal basado en La Haya. Este punto se refiere, por ejemplo, a formaciones, la posibilidad de ser tomado en consideración para vacantes abiertas en la Sede, y la posibilidad de optar a recibir apoyo psicológico (oficiales de bienestar). La Sección de Recursos Humanos y la Dependencia de Salud Ocupacional deberían procurar velar por que esos servicios y oportunidades se pongan a disposición del personal de las oficinas de país, preferiblemente por medio de videoconferencias.

Panorámica de las conclusiones

184. En el Informe se encomia a la Secretaría por su trabajo relativo a un proyecto de marco para la intervención sobre el terreno y se recomienda que las conclusiones de los Expertos se tomen en consideración en la versión final o actualizada de ese marco. Los Expertos ponen de relieve que la capacidad de las oficinas de país se debería adaptar a la realidad de la actividad procesal y judicial. En este contexto, el Informe sugiere que la contratación de personal local podría aumentar la flexibilidad y la capacidad de adaptación. En cuanto a la función de los jefes de las oficinas de país, en el Informe se sostiene que deberían contar con una mayor flexibilidad en cuanto a las adquisiciones y la contratación de personal. Si bien los Expertos están de acuerdo en que el personal sobre el terreno debería continuar bajo la supervisión del jefe de la oficina de país, recomiendan que se desarrollen medios adicionales de coordinación entre las oficinas de país y La Haya. Al respecto, en el Informe se pone de relieve la recomendación R167, a efectos de que la Sección de Información Pública y Sensibilización retenga la autoridad respecto de los oficiales de sensibilización sobre el terreno, en colaboración con los correspondientes jefes de oficina de país. Además, los Expertos ven con buenos ojos el establecimiento de oficinas regionales que actúen en calidad de centros logísticos para varios países, ya que con ello se lograría el máximo aprovechamiento de los recursos y se afianzaría el impacto de las

actividades de la Corte. En el Informe se alienta a la Fiscalía a una mayor utilización de las oficinas de país así como al afianzamiento de la coordinación y la comunicación con los jefes de oficinas de país. Los Expertos también señalan la importancia de contar en las oficinas de país con personal que conozca el idioma del país correspondiente y esté familiarizado con su cultura. En este sentido, los Expertos reiteran la importancia de contar con personal local. Por último, en el Informe se señala la falta de conexión entre el personal sobre el terreno y el de La Haya, la percepción de falta de comprensión de las dificultades que entraña el trabajo sobre el terreno y las oportunidades profesionales más escasas disponibles para el personal sobre el terreno en comparación con las disponibles para sus colegas que trabajan en La Haya.

Evaluación global

185. Ante todo, la Secretaría está a favor de la consideración de estas recomendaciones y, en líneas generales, de su puesta en aplicación en general. El concepto y las modalidades de presencias sobre el terreno y actuación sobre el terreno han experimentado cambios constantes a lo largo de los años a medida que se ha ido adquiriendo más experiencia, con la frecuente adaptación de las estructuras, las políticas y los métodos de trabajo con el fin de reflejar mejor las realidades contextuales en las que opera la Corte en las distintas situaciones. En el contexto del Plan Estratégico de la Secretaría para el ciclo 2019 – 2021, la Secretaría presentó al Comité un “Marco para la intervención de la Secretaría sobre el terreno” en el que se esboza la toma de decisiones necesaria para una eficaz adaptación de las oficinas de país a la realidad de la actividad judicial y la correspondiente carga de trabajo. El Marco también aporta elementos para la consideración interna de las necesidades en materia de recursos y del nivel de servicios previsto en las distintas etapas de las actuaciones. Se encomendará a cada oficina de país la incorporación de elementos para consolidar la cooperación con la sociedad civil en sus planes anuales de proyección exterior.

186. Por lo que respecta a las recomendaciones destinadas a mejorar la flexibilidad, está en curso el Proyecto de movilidad del personal, que podría permitir un aumento en la flexibilidad mediante la clasificación de puestos y funciones como parte de la misma familia o categoría de trabajo. Lo anterior está en consonancia con la recomendación R92 de los Expertos correspondiente a los Recursos Humanos, en el sentido de que los puestos de trabajo se clasifiquen a tenor de sus responsabilidades y competencias genéricas con miras a permitir que los funcionarios de los distintos órganos presenten candidaturas a puestos en cualquier parte de la Corte para los que cuenten con las competencias y experiencia correspondientes. Está previsto que las fases iniciales de este proyecto se pongan en ejecución sin costos, mediante un Acuerdo de Cooperación con *OneHR* (Recursos Humanos Únicos). Además del Proyecto de movilidad del personal, se prevé que otras iniciativas de recursos humanos en curso, entre ellas la contratación para múltiples lugares de destino o la introducción de oficiales nacionales sobre el terreno, aporten flexibilidad adicional a la administración de las oficinas de país. Por añadidura, se han logrado progresos en el empeño de dotar de mayor flexibilidad a los gestores sobre el terreno en relación con las adquisiciones de menor valor. La Secretaría seguirá estudiando este extremo, asegurándose de evaluar las normas y procesos vigentes con miras a afianzar su eficiencia.

187. La Secretaría conviene con la valoración de los Expertos en que el personal sobre el terreno debería seguir bajo la supervisión del correspondiente jefe de la oficina de país, además de coordinar con regularidad sus actividades con la sección pertinente de la Sede. En este contexto, los jefes de la Secretaría aplican un conjunto de procedimientos que definen la modalidad y la frecuencia de la comunicación y la coordinación entre la Sede y las oficinas del país en el contexto de sus correspondientes esferas de trabajo. Estos procesos son objeto de exámenes y evaluaciones frecuentes. Por ejemplo, como se señala en relación con la recomendación R167, la Secretaría estudiará posibles vías para la mejora de la coordinación de los oficiales de sensibilización sobre el terreno por la Sección de Información Pública y Sensibilización en colaboración con los jefes de las correspondientes oficinas de país. Esta cuestión se estudiará y evaluará en el contexto de la estrategia de comunicación de la Corte.

188. Se considera que la recomendación relativa al establecimiento de oficinas regionales que actuaran en calidad de centros logísticos supone una idea muy constructiva y positiva. El concepto podría lanzarse de forma experimental en una de las situaciones actuales donde la Secretaría cuenta con una presencia establecida, con miras a atender las necesidades relativas a aquellos países de situación donde ello sea posible desde los puntos de vista operacional, económico y político.

189. Por lo que respecta a la Fiscalía, el concepto de la presencia sobre el terreno ha experimentado una evolución permanente a tenor de la experiencia obtenida y también por razón de las circunstancias de cada situación, así como de la necesidad de identificar la solución más eficiente para asegurar unas investigaciones eficaces que respeten la confidencialidad y aprovechen la infraestructura que proporciona la Secretaría, con miras a maximizar la eficiencia del empleo de los recursos. Ello ha supuesto pasar de misiones múltiples específicas a misiones realizadas durante unos períodos más prolongados, o incluso destacar a personal permanentemente a la oficina de país, y también ha supuesto aumentar la utilización del apoyo de la oficina de país cuando ello ha sido posible sin entrañar riesgos para las actividades investigativas. Lo anterior a menudo está relacionado con la correspondiente fase de las investigaciones.

190. En términos generales, la Fiscalía está de acuerdo con la sugerencia de aumentar la interacción y comunicación con (los jefes de) las oficinas de país, en particular en las esferas de interés o incidencia mutua como son la cooperación con las autoridades locales, la comunidad diplomática o las organizaciones de la sociedad civil, las actividades investigativas visibles o las interacciones con los medios de comunicación. Al hacerlo, es necesario mantener una separación neta entre las distintas funciones y responsabilidades, incluso a efectos de las correspondientes percepciones. Por ejemplo, la oficina de país no debería ocuparse de las actividades de la Fiscalía relativas al fondo de las causas de ese órgano. Lo anterior también incluye la necesidad de mantener la función neutral de la Secretaría y sus oficinas de país, incluso respecto de los agentes externos, puesto que las oficinas de país también prestan asistencia a los equipos de la defensa, los representantes legales de las víctimas y el Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas. En este contexto, se ha de procurar preservar la legitimidad de la Corte y de sus operaciones, apoyar la percepción de independencia e imparcialidad y salvaguardar la neutralidad de la Secretaría. En el futuro, la Fiscalía y la Secretaría continuarán su diálogo, con miras a guiar la planificación de nuevos modelos de presencia sobre el terreno y de las interacciones y actividades conexas y a consolidar la cooperación, la coordinación y la comunicación. Cabe destacar que la Secretaría ya se ha comprometido a unirse al desarrollo del proyecto de presencia sobre el terreno en el contexto del proyecto *Investigations 3.0* de la Fiscalía.

191. La recomendación de velar por la contratación de personal con conocimientos del entorno local para las oficinas de país es muy útil; tanto la Secretaría como la Fiscalía lo hacen con frecuencia creciente, cuando ello procede. En efecto, el personal local puede ser un activo valioso, ya que su familiaridad con la cultura y los idiomas locales podría reducir ineficiencias, y también los costos que de otro modo sería necesario incurrir para formación o idiomas. En este contexto se deberían tomar en consideración algunas cuestiones importantes, en particular el hecho de que los nacionales no están cubiertos por los acuerdos con las Naciones Unidas en materia de seguridad o evaluación, así como el riesgo de la percepción de parcialidad debida a unos vínculos más estrechos con los agentes locales, que se habría de atenuar y gestionar. Cabe destacar en particular que los agentes internacionales sobre el terreno a menudo son reacios a la presencia de personal local en las reuniones. Por consiguiente, la contratación de personal local para puestos con funciones relacionadas con la seguridad o las relaciones externas podría resultar más difícil. Esta es una consideración que a menudo contemplan las Embajadas, por ejemplo, que limitan su contratación de personal local a puestos específicos en los que el contacto con la comunidad local y los conocimientos lingüísticos son importantes, en particular la logística, el comercio o los asuntos culturales, pero no necesariamente en la sección de política de seguridad. Como se ha indicado, se explorarán como posibles soluciones interesantes la introducción de personal de la categoría de personal nacional del Cuadro Orgánico, así como el desarrollo adicional de las estructuras de personal de las oficinas de país con el fin de incluir un mayor número de personal de contratación local en las esferas pertinentes. Huelga decir que todas las soluciones y consideraciones habrán de basarse en el contexto específico de cada situación.

192. La recomendación de los Expertos de limitar el tiempo de servicio para los puestos en las oficinas de país fuera de La Haya está en consonancia con la práctica de algunas organizaciones internacionales respecto de los puestos de contratación internacional en lugares de destino difíciles. En este sentido, un sistema de “rotación” sería un término más correcto; además, en el contexto de la Corte la “rotación” o “movilidad” podría considerarse una modalidad adecuada para lograr el objetivo que los Expertos proponen. No obstante, esta consideración debería llevarse a cabo en conjunción con una consideración exhaustiva de todas las iniciativas que se proponen en materia de recursos humanos, en particular la movilidad del personal o el tiempo de servicio que sugieren los Expertos. Importa también tomar en consideración la conveniencia de evitar contar con distintas categorías de personal con arreglo a su lugar de destino, ya que ello a su vez podría intensificar las dificultades señaladas por los Expertos respecto de la percepción de una reducción de oportunidades profesionales para el personal sobre el terreno. Lo anterior está en consonancia con la siguiente recomendación de los Expertos, R85, en la que se sugiere el aumento de la movilidad interna entre el personal de las oficinas de país y el de la Sede. En este sentido, la instrucción administrativa en materia de aprendizaje y desarrollo, actualmente en fase de consulta, formula la posibilidad de “aprendizaje empírico”, que puede adoptar la forma de asignaciones temporales, observación del trabajo, participación en misiones o proyectos, etc., con el objeto de aumentar la puesta en común de conocimientos y la creación de redes entre el personal de distintas dependencias, oficinas u órganos.

193. La Secretaría procura que las oportunidades para el aprendizaje también estén disponibles para el personal sobre el terreno. En 2020, el personal sobre el terreno acogió complacido la puesta en ejecución de *My Learning* (plataforma de aprendizaje en línea), que hizo posible impartir conocimientos de forma rentable y con la presencia tanto de personal de la Sede como de personal sobre el terreno. El paso a la formación virtual para el personal de la Sede que se hizo necesario debido a la pandemia de COVID-19 ha ayudado a poner un mayor número de formaciones a disposición del personal sobre el terreno y a crear cambios culturales en la organización, de resultados de los cuales se eliminan las distinciones superfluas entre el personal de la Sede y el personal sobre el terreno. Los webinarios, las formaciones mixtas y el aprendizaje empírico seguirán constituyendo una parte importante de la cartera de aprendizaje después de la pandemia. Este es un modelo que se habrá de mantener.

II. RECURSOS HUMANOS

A. General

Panorámica de las conclusiones

194. En el Informe se señala que, en líneas generales, el personal de la Corte participa en un entorno estimulante y digno, con buenas condiciones de vida (en particular los que tienen su base en La Haya) y que el complejo construido expresamente para la Corte ofrece buenas condiciones de trabajo. Sin embargo, los Expertos señalan el nivel de falta de satisfacción expresado en los estudios, así como en las entrevistas realizadas por ellos. El Informe también indica la tasa relativamente baja de rotación del personal, muchos de cuyos miembros permanecen en la Corte durante períodos de tiempo muy prolongados. El conjunto de estos factores presenta dificultades respecto del entorno de trabajo y el desempeño y bienestar del personal. Los Expertos explican que algunos de los factores subyacentes son comunes a muchas organizaciones internacionales, en particular la Secretaría de las Naciones Unidas, e incluyen cuestiones tales como la mezcla de enfoques de gestión debida a las diferencias culturales, la ausencia de ascensos internos, los idiomas, la falta de un liderazgo institucional firme debida en parte a la ausencia de una estrategia de gestión del conocimiento, la falta de rotación suficiente en los niveles superiores o la injerencia en la gestión por los Estados Partes. En el Informe Final se señala como factor adicional las complejidades intrínsecas y singulares de la naturaleza dual de la Corte en su calidad tanto de tribunal como de organización internacional. En este sentido, apuntan también a la propia naturaleza del trabajo exigente que realiza el personal, que contribuye sus propias dificultades al mantenimiento de una fuerza de trabajo satisfecha y productiva.

B. Entorno y cultura de trabajo, participación del personal y bienestar del personal

Panorámica de las conclusiones

195. Los Expertos recuerdan que la Corte es una organización compleja integrada por una amalgama de culturas de gestión. Debido a la rotación de las autoridades superiores de la Corte, los Expertos estiman que el personal superior de categoría de Director – varones en su totalidad en la actualidad, señalan los Expertos – imponen en gran medida la cultura de la Organización. Los Expertos analizaron las Encuestas de participación del personal (2010, 2018) y señalaron que algunas de las puntuaciones negativas reflejan problemas comunes a las organizaciones internacionales. En el Informe también se observa que las puntuaciones son distintas para los distintos órganos. A tenor de los Expertos, este extremo está vinculado a la falta de movilidad, de formación y de oportunidades para el crecimiento del personal, que los Expertos señalan como la causa principal de frustración. Por añadidura, en el Informe se pone de relieve la necesidad de promover la ética, fomentar una mayor igualdad de oportunidades y velar por la mejora en los procesos de contratación.

C. Acoso y hostigamiento

Recomendaciones

R87. *La dirección superior de la Corte debería adoptar y demostrar un compromiso claro con un enfoque en varios niveles destinado a encarar el comportamiento abusivo en el lugar de trabajo, es decir, el acoso, el hostigamiento y el hostigamiento sexual. Ha de quedar claro para todo el personal, y en particular para los supervisores, que estos comportamientos son inadmisibles e inexcusables en la Corte, y que no serán tolerados. Deberían existir medios que permitan al personal denunciar ante sus superiores, en condiciones de seguridad, las instancias de acoso u hostigamiento y recibir orientaciones y apoyo en relación con el proceso a seguir, en el supuesto de que desearan presentar denuncias.*

R88. *La Corte debería trabajar diligentemente, mediante sus programas de contratación, ascensos y formación, para aumentar el número de mujeres en los puestos directivos superiores, en parte con el fin de lograr un cambio en las prácticas predominantes que en el pasado han tolerado unos comportamientos abusivos inaceptables.*

Panorámica de las conclusiones

196. Los Expertos informaron de que habían escuchado muchos relatos de acoso que se podía considerar hostigamiento en todos los Órganos de la Corte. Observaron también que habían recibido quejas acerca de que la cultura era hostil contra las mujeres, implícitamente discriminatoria respecto de ellas. En este contexto, señalaron con preocupación las narrativas de hostigamiento sexual, en particular por funcionarios varones de mayor categoría respecto de sus subordinadas. En el Informe Final se describían como insuficientes los mecanismos que existen en la Corte para atender las denuncias de acoso y hostigamiento, y se recordaban las recomendaciones reflejadas en otras partes del Informe en relación con nuevos mecanismos de investigación de las denuncias y solución de los conflictos. Asimismo, los Expertos señalan la necesidad de que se produzca un cambio en el entorno y las prácticas que han permitido llegar a esta situación, a menudo con impunidad. Por consiguiente, los Expertos recomiendan un planteamiento multidimensional que parta del cambio y entrañe una mayor participación por la dirección (Autoridades Principales), que han de demostrar que no se tolerarán estos comportamientos y transmitir más confianza en los sistemas existentes. Por añadidura, el Informe pone de relieve la necesidad de disponer medios que permitan a las víctimas informar sobre el comportamiento en condiciones de seguridad y que permitan también que este se investigue sin dilación, recalando la necesidad de que esos comportamientos tengan consecuencias para quien los haya perpetrado. En el Informe también se recomienda aumentar el número de mujeres que ocupan cargos superiores, en particular cargos directivos, ya que la experiencia en otras organizaciones sugiere que esta medida mejorara la cultura general, que se hace más colaborativa y menos tolerante con las prácticas de acoso. En este sentido,

el Informe Final encomia el plan estratégico de la Secretaría, que se centra en aumentar la igualdad entre los géneros, en particular en los puestos de categorías superiores. Entre las medidas adicionales que se recomiendan se incluye la correspondiente formación para todo el personal directivo. Los Expertos señalan que en años recientes la Corte ha adoptado medidas positivas para atender el acoso y el hostigamiento. Sin embargo, también observan que las iniciativas en materia de formación en esta esfera no han tenido la suficiente penetración en todos los órganos. El Informe Final recomienda redoblar los esfuerzos al respecto, incluso mediante la rotación del personal directivo superior mediante la adopción de una política de tiempo de servicio para estos cargos, así como mediante iniciativas destinadas a promover el aumento del equilibrio entre los géneros y una mejor representación geográfica.

Evaluación global

197. La Corte aplica una tolerancia cero respecto del acoso y el hostigamiento, y considera que la ética y el cumplimiento de las máximas normas de conducta constituyen la base sobre la que se ha de llevar a cabo su mandato. A esos efectos, existen políticas internas, o se están actualizando y armonizando para cubrir las lagunas que se han identificado y que necesitan mejorar; también existen objetivos y metas específicas incluidas en los planes estratégicos de la Corte y las prioridades de la institución, comprendidos los de los órganos específicos. Junto con el Consejo del Sindicato del Personal y siguiendo las orientaciones de la dirección superior de la Corte, se adoptan medidas concretas para asegurar una mejora de la aplicación y el cumplimiento de las políticas pertinentes. En toda la Corte, las denuncias de conducta insatisfactoria se tramitan con arreglo al marco legal vigente; y, cuando procede, se imponen y se consignan sanciones disciplinarias, en cumplimiento del marco rector procedente. La Corte conviene con los Expertos en que estas son cuestiones de importancia fundamental; la dirección de la Corte ha dado prioridad a los esfuerzos destinados a afianzar tanto el entorno laboral de la Corte como la cultura institucional de liderazgo y responsabilidad en todos los planos por medio de varias iniciativas de la Corte en su conjunto y de los órganos específicos, comprendidos el Marco de Bienestar del Personal como el Marco de Liderazgo, lanzados en 2018 y 2019, respectivamente. En 2019 la Corte estableció las siguientes prioridades en materia de bienestar para la Corte en su conjunto, destinadas a la acción orientada:

1. Igualdad de género: un tema transversal importante, que entraña distintas categorías y cuestiones, entre ellas los valores y el respeto, la contratación y el desarrollo o el liderazgo;
2. Selección y desarrollo del personal: acción orientada a i) la contratación y ii) las oportunidades de movilidad;
3. Salud ocupacional y conciliación de la vida laboral y personal: acción orientada a i) la reducción del estrés, ii) la prevención del estrés traumático secundario y iii) las modalidades de trabajo flexibles;
4. Ética/normas de conducta: orientada a i) el hostigamiento y ii) los mecanismos de solución de conflictos; y
5. Liderazgo: acción orientada a i) el liderazgo en el plan de las divisiones/secciones/dependencias, y ii) la estrategia y el liderazgo de la Corte.

198. Con posterioridad al lanzamiento de estas iniciativas se han emprendido medidas, que siguen su curso, en relación con esferas prioritarias. Por consiguiente, la Corte acoge con agrado la recomendación de trabajar con arreglo a una estrategia en varios niveles destinada a encarar el hostigamiento y el comportamiento abusivo en el lugar de trabajo.

199. En concreto, una estrategia amplia debería cumplir los criterios siguientes: debería reflejar el compromiso de alto nivel por parte de los dirigentes de la Corte respecto de la igualdad de género y la cultura institucional; identificar las lagunas e impulsar el examen de las políticas y los procesos disciplinarios, según proceda; evaluar medidas para el fortalecimiento de las funciones y la responsabilidad de los gestores para atender estos retos; proporcionar información clara sobre los procesos; apoyar a los miembros del personal que deseen presentar una denuncia; afianzar los mecanismos oficiosos y

tempranos de solución de conflictos; procurar una mayor transparencia en cuanto a las sanciones y la información sobre los incidentes sin comprometer los derechos a un proceso debido o las obligaciones en materia de confidencialidad; e identificar medios para aumentar la eficiencia de los procesos disciplinarios oficiales.

200. Al desarrollar esta amplia estrategia, la Corte tomará en consideración en qué medida pueden los distintos elementos del sistema presentar una solución cohesiva y coordinada para encarar las dificultades identificadas por los Expertos. Estos elementos comprenden la adopción de una política revisada y actualizada en materia de hostigamiento y acoso sexual (el trabajo correspondiente a la política en su versión revisada está muy avanzado en el momento de redactarse el presente documento), una política en materia de investigación y medidas disciplinarias, una política relativa a la explotación y el abuso sexual, así como el reciente nombramiento de un coordinador en cuestiones de género y las consideraciones relativas a la creación del cargo de defensor del pueblo, además de toda iniciativa de formación o campaña de comunicación que pudieran formularse para estos fines. En este sentido, se debería dar consideración cohesiva y coordinada a otras recomendaciones conexas contenidas en el Informe, en particular las relativas a las controversias internas y a la formación y el desarrollo. Por ejemplo, en el párrafo 292 del Informe se hace referencia a las iniciativas en la Corte para el establecimiento de un defensor del pueblo (R118), un coordinador en cuestiones de género (R122 y R123), y la adopción de una amplia política contra el hostigamiento, en particular al hostigamiento sexual, así como de una política de tolerancia cero en la Corte respecto del acoso (R130). De manera similar, en la recomendación R119 se hace referencia a los servicios de mediación cuando proceda (obligatorios únicamente para los asuntos administrativos).

201. Como se indica en el contexto de la recomendación R15, la creación del puesto de coordinador en cuestiones de género y el nombramiento de su titular permitirá que esta persona preste asistencia integral a las Autoridades Principales en su consideración de las iniciativas que se emprendan en el seno de la Corte en materia de género, brindando ayuda para la identificación de posibles lagunas y esferas donde se requieren mejoras. Al hacerlo, el coordinador en cuestiones de género prestará asistencia a los esfuerzos de la Corte destinados a lograr un enfoque exhaustivo y estratégico, coordinando a todos los agentes internos, desde las dependencias y secciones formales hasta los grupos e iniciativas de base (mediante la Plataforma de Género, de reciente establecimiento) que formulan medidas y contribuyen a esos esfuerzos en la actualidad o lo harán en el futuro. Son muchas las iniciativas estratégicas que se persiguen en la actualidad y que podrían mejorar la cultura de trabajo en la Corte; estas han de seguir ocupando un puesto prioritario. Entre ellas se cuentan el proyecto para el liderazgo *Leadership Framework and Development*, el estudio de participación del personal y su seguimiento, el comité de bienestar y participación del personal, las actividades de formación para prevenir el acoso y los sesgos inconscientes, los grupos de trabajo de la Fiscalía que se ocupan en cuestiones de género o la iniciativa de la Fiscalía en materia de valores fundamentales y las formaciones conexas, entre otras iniciativas pertinentes.

202. La Corte ha fijado el nombramiento de un mayor número de mujeres para ocupar cargos de categorías superiores como cuestión prioritaria en sus planes estratégicos y metas institucionales; por consiguiente, acoge con agrado las recomendaciones del Informe al respecto. La Corte toma nota de la vinculación de esta recomendación con la recomendación general R99 relativa a una formación fortalecida y centralizada, así como con otras recomendaciones en la esfera de la contratación de personal, en particular la R91 sobre la necesidad de contar siempre con una mujer, como mínimo, en todos los paneles de selección, con miras a reducir el sesgo en materia de género en los procesos de contratación. Esta es una práctica idónea que ya se sigue en la contratación de personal en la Corte. Entre las iniciativas destinadas a la promoción adicional de la aplicación de esta recomendación se incluyen la consideración de formaciones en materia de sesgos inconscientes destinadas a los miembros de los paneles de selección y los supervisores, la revisión de determinadas prácticas en materia de contratación de personal, con miras a la eliminación adicional de los sesgos inconscientes, el fomento y la consolidación de iniciativas como los programas de liderazgo, de mentoría y de sororidad, la movilidad o adscripción en colaboración con otras organizaciones internacionales y también el establecimiento de metas en materia de paridad de género.

D. Gestión de los recursos humanos

Recomendaciones

R89. *Se deberían tomar medidas para la transferencia a la Secretaría de una mayor responsabilidad general en cuanto a los recursos humanos. Para que la Sección de Recursos Humanos pudiera asumir esta responsabilidad, se le debería fortalecer debidamente por medio de la asignación de recursos de personal adicionales.*

R90. *Como aspecto fundamental de la aplicación de la Recomendación 89, el Fiscal entrante debería delegar en el Secretario la responsabilidad correspondiente a la gestión de los recursos humanos en la Fiscalía, que se reconoce al primero de estos cargos en el artículo 42 del Estatuto de Roma.*

Panorámica de las conclusiones

203. Los Expertos recibieron quejas a efectos de que las políticas y procedimientos en materia de recursos humanos no se aplican con uniformidad en todos los órganos. El Informe indica que con ello se crean solapamientos y distorsiones, se fomenta la ineficiencia y se inhibe la cooperación y coordinación cabal en toda la Corte. Los Expertos recuerdan que en su opinión la administración de los recursos humanos corresponde al Estrato 3 de la estructura de gobernanza, y que por consiguiente debería estar gestionada por la Secretaría. En este contexto, el Informe Final sugiere que el Fiscal podría delegar oficialmente en el Secretario amplia autoridad respecto de las cuestiones de dotación de personal, de manera que se retenga para el Fiscal la capacidad de entrar en acción cuando considere que no se está dando cumplimiento a las prerrogativas y los intereses de la Fiscalía. Por lo que respecta al personal de la Judicatura, que en consideración de los Expertos ya opera bajo la autoridad nominal del Secretario, los Expertos sugieren que la Presidencia consolide esta situación mediante la correspondiente remisión al Secretario.

204. En el Informe Final también se sopesa la importancia de ceñirse en líneas generales al régimen común de las Naciones Unidas, y se considera que apartarse de él no aportaría ninguna ventaja. Por último, el Informe señala el nivel de dotación de la Sección de Recursos Humanos y pone de relieve que sería necesario fortalecerla considerablemente si asumiera la responsabilidad correspondiente a los recursos humanos para la Corte en su conjunto, y también aumentar su autoridad a la hora de formular y ejecutar políticas estratégicas en materia de recursos humanos.

Evaluación global

205. En la consideración de estas recomendaciones se suscitan dos cuestiones importantes que se han de atender previamente, a saber: la viabilidad estatutaria de un arreglo con la Fiscalía de conformidad con las recomendaciones R6 y R90, y un análisis de los requisitos presupuestarios que ese traspaso de responsabilidades entrañaría. En cuanto a la primera cuestión, como respuesta a las recomendaciones de los Expertos en materia de gobernanza unificada se presenta una posición basada, entre otros extremos, en el marco legal del Estatuto de Roma y las facultades encomendadas al Fiscal en virtud del párrafo 2 del artículo 42 del Estatuto. En la actualidad, la Fiscalía y la Secretaría tienen establecido un modelo de “asociación organizacional de recursos humanos” a tenor del cual la Secretaría trabaja en estrecha relación con el núcleo de la Fiscalía que se ocupa de cuestiones de recursos humanos de ese órgano para la ejecución de iniciativas diseñadas centralmente por la Sección de Recursos Humanos de la Secretaría, así como de políticas y procesos que la Sección de Recursos Humanos también pone en ejecución en la Secretaría. La función de recursos humanos de la Fiscalía, que opera en calidad tanto de función asesora especializada como de asociado de la institución, aporta a la Fiscalía por medio de sus recursos limitados un activo interno necesario en materia de recursos humanos, mediante la provisión de asesoramiento accesible, específico, fiable e informado en materia de recursos humanos al Fiscal y a la dirección superior de la Fiscalía; por ese medio se prestan servicios a más de 300 miembros del personal. Mediante una operación realizada en estrecha coordinación con la Sección de Recursos Humanos de la Secretaría logra sinergias en el contexto de toda la gama de servicios de Recursos Humanos en la Corte. Como queda

demostrado en los informes de la Corte en materia de sinergias, mediante este conjunto ininterrumpido de servicios se evita la duplicación, se armonizan la formulación y la ejecución de las políticas y se afianza la prestación de servicios, al tiempo que se respeta el marco legal estatutario de la Corte. Todo ello contribuye a un enfoque más uniforme respecto de las cuestiones relacionadas con los recursos humanos en la Corte, incluso en las esferas de la cultura de trabajo, la contratación de personal, el liderazgo y el bienestar del personal.

206. En cuanto a la opinión de los Expertos de que el personal de la Judicatura trabaja “bajo la autoridad nominal del Secretario”, si bien es verdad que el Secretario tiene responsabilidades administrativas respecto del personal de la Judicatura³², no existe una línea jerárquica que vincule a este último con el Secretario; más bien, todos los miembros del personal de la Judicatura están bajo la autoridad última del Presidente de la Corte, por conducto del jefe de las Salas o del jefe de gabinete, y son responsables ante él respecto del desempeño cabal de sus funciones³³.

207. Como observación general, cabe señalar que tanto la Sección de Recursos Humanos como las funciones de recursos humanos de la Fiscalía adolecen de falta de recursos e insuficiencia de personal, hecho que se reconoce en el Informe. La Corte busca una oportunidad para poner de relieve la necesidad de rectificar esta insuficiencia de recursos.

E. Idoneidad de los recursos humanos: contratación

Recomendaciones

R91. *Cuando no se esté haciendo en la actualidad, todos los paneles de selección de personal deberían contar en el futuro, como mínimo, con una mujer, un representante de una región infrarrepresentada y, de oficio, un representante de la Sección de Recursos Humanos de la Secretaría. Todos los paneles de selección de personal deberían contar con hablantes de los dos idiomas de trabajo de la Corte.*

R92. *Se requiere un esfuerzo de gran calado para la reclasificación de todos los puestos de la Corte a tenor de sus responsabilidades fundamentales y competencias genéricas, con miras a permitir que los funcionarios de los distintos órganos presenten candidaturas a puestos en cualquier parte de la Corte para los que cuenten con las correspondientes competencias y experiencia. Se debería poner cuidado, al anunciar las vacantes, en que la plena extensión de las competencias necesarias se refleje con precisión en la descripción de las funciones y los criterios de selección correspondientes a ese puesto, con el fin de velar por que los paneles de selección adopten decisiones adecuadas en la selección de personal.*

R93. *Se reconoce la dificultad de realizar entrevistas a candidatos de distintas regiones geográficas con antecedentes académicos y profesionales diferentes por medio de videoconferencias; por ese motivo, los paneles de selección han de redoblar los esfuerzos para dar seguimiento a las entrevistas con las referencias personales de los candidatos, o incluso elaborar listas de candidatos preseleccionados para los puestos de categoría superior y hacer venir a esos precandidatos a La Haya con el fin de realizar una ronda de entrevistas y pruebas más intensivas.*

Panorámica de las conclusiones

208. Los Expertos observan que algunas críticas del sistema de contratación de personal se fundan en su complejidad, su falta de transparencia, el tiempo necesario para cubrir las vacantes y el hecho de que a veces las personas contratadas carecen de las competencias necesarias. Además, se indica que con frecuencia los nombramientos de corta duración y el

³² Por ejemplo, de conformidad con la regla 101.9 del Reglamento del Personal, los funcionarios de la Judicatura estarán “a disposición del Secretario (...) para desempeñar funciones oficiales”.

³³ Regla 101.9 a) del Reglamento del Personal y cláusula 1.2 c) del Estatuto del Personal de la Corte. Véase también, arriba, la discusión del modelo de gobernanza en tres estratos, capítulo I A sobre Gobernanza unificada.

programa de pasantes se utilizan como una vía de contratación, con la correspondiente desventaja para los posibles candidatos de regiones geográficas infrarrepresentadas. Los Expertos consideran que estas críticas tienen cierta validez y que son comunes a las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. En este contexto, en el Informe se señala la tensión inherente resultante del vínculo entre la larga duración del proceso y los esfuerzos realizados para que ese proceso sea lo más equitativo posible. El Informe también señala las considerables diferencias entre las dificultades que entraña la contratación de personal en los organismos internacionales y las correspondientes a la contratación para una entidad nacional. Todos los órganos de la Corte siguen los mismos procedimientos, que en esencia se derivan de los que se aplican en el régimen común de las Naciones Unidas. Estos procedimientos incluyen el empleo de paneles de contratación constituidos *ad hoc*, que por una parte limitan el sesgo y por otra pueden entrañar retrasos en la contratación, habida cuenta de la disponibilidad del personal de la Corte, que depende de su correspondiente volumen de trabajo. Los Expertos recomiendan pequeñas modificaciones en el sistema de contratación de personal basadas en las recomendaciones relacionadas con la estructura y el liderazgo de la Corte, así como con su cultura. En este contexto, si la totalidad de las contrataciones de personal emanaran de la Secretaría sería posible que todos los paneles contaran con un miembro en representación de la Sección de Recursos Humanos. Además, los Expertos recomiendan que los paneles cuenten con una mujer como mínimo, y cuando ello sea posible con un representante de una región infrarrepresentada en la plantilla, así como con hablantes de ambos idiomas de trabajo.

209. En cuanto a las críticas a efectos de que algunas personas contratadas por la Corte en ocasiones no cuentan con las competencias adecuadas para el puesto, los Expertos determinaron que esta situación podría estar relacionada más con la falta de claridad en las descripciones de los puestos y los criterios de selección que con las prácticas de contratación de personal. En este contexto, el Informe sugiere que, dentro del examen de las descripciones de los puestos, la Corte identifique las competencias y experiencia críticas que se requieren para los puestos. Los Expertos reconocen las dificultades particulares inherentes a la evaluación de la capacidad de los candidatos para trabajar en equipo, gestionar las diferencias culturales y aceptar la supervisión. Al respecto, y para las contrataciones correspondientes a los puestos de dirección de categoría superior, se podría elaborar una lista de candidatos preseleccionados y hacerlos viajar a La Haya con el fin de que realizaran ejercicios interactivos, y también se podrían programar discusiones de seguimiento con sus supervisores anteriores y con las referencias personales de los candidatos.

Evaluación global

210. En términos generales, la Corte está de acuerdo con todas las recomendaciones, que tienen por objeto mejorar las prácticas y procesos de contratación de personal y asegurar que los recursos humanos de la Corte sean los adecuados.

211. La Corte considera que el equilibrio de género en los paneles de contratación es un factor fundamental. En la actualidad ya se exige que todos los paneles cuenten en su composición tanto con mujeres como con varones. Por añadidura, la Corte podría considerar la integración de iniciativas como formaciones previas a los procesos de contratación destinadas a sensibilizar a los integrantes del panel respecto de los sesgos inconscientes. Además, podrían tomarse en consideración las herramientas de evaluación psicométrica destinadas a evitar el sesgo en los procesos de selección. Por añadidura, la exigencia de diversidad geográfica ya se aplica en todos los paneles, y también la participación en ellos de miembros bilingües cuando exista el requisito de contar con ambos idiomas. La presencia de un representante *ex officio* de la Sección de Recursos Humanos ya forma parte los procesos de contratación, y en el caso de la Fiscalía el representante de Recursos Humanos es un miembro del panel con pleno derecho a voto. La Corte tomará en consideración la posibilidad de poner en ejecución esta recomendación también en el contexto de otras recomendaciones relativas a la representación geográfica y el equilibrio de género en la Corte. Cabe señalar que el mandato del coordinador en cuestiones de género nombrado recientemente incluye el asesoramiento respecto de objetivos de paridad de género. El coordinador interactuará con los agentes internos

pertinentes y también considerará las prácticas externas, con miras a proponer herramientas e iniciativas destinadas a actuar en materia de equilibrio de género.

212. La Corte aprecia el valor de velar por un aumento en la movilidad tanto dentro de la institución como entre los distintos órganos; y, si bien conviene en que una clasificación de los puestos a tenor de sus responsabilidades fundamentales y competencias genéricas facilitaría esos movimientos internos, un esfuerzo tan amplio y exhaustivo como el recomendado por los Expertos para rediseñar o ajustar los perfiles de los puestos con el fin de crear familias de puestos de trabajo requeriría recursos adicionales. Del mismo modo, podría ser que las políticas vigentes no fueran idóneas para la realización de un ejercicio a gran escala. En este sentido, podría ser necesario llegar a un acuerdo previo respecto de las modalidades de las políticas y los cambios correspondientes. Una medida alternativa, que no excluiría ese ejercicio, podría ser la implantación permanente de nuevas descripciones de puestos a medida que surjan nuevas vacantes, con un enfoque más genérico en las competencias (en este contexto, véase la recomendación R27), velando por que en los procesos de selección de personal las competencias correspondientes al *Leadership Framework* sean obligatorias. El Proyecto de movilidad del personal, actualmente en curso, podría servir de apoyo a un aumento en la flexibilidad dentro de los puestos y las funciones que forman parte de la misma familia o categoría de puestos de trabajo. Las fases iniciales de este proyecto se aplicarán sin costo alguno, por medio de un Acuerdo de Cooperación con *OneHR*, Fase 2, cuyo objeto es la creación de unos perfiles de puestos más genéricos y flexibles; estas medidas requerirán el firme apoyo de la Asamblea.

213. Por último, respecto de la necesidad de hacer un mayor uso de las entrevistas por videoconferencia, la Corte estima que esta práctica, que ya está en uso, podría ser promovida más uniformemente por la Sección de Recursos Humanos, y que podría considerarse la posibilidad de integrarla en el plano de las políticas, al menos quizás respecto de determinados niveles. En este contexto, cabría considerar la posibilidad de utilización de herramientas de grabación para fines de contratación de personal. La Corte sugiere que esta y otras cuestiones se podrían examinar en el contexto de una revisión general de los procesos de contratación, a cargo de un experto externo. Por lo que respecta a la recomendación de hacer viajar a La Haya a los candidatos a puestos de categorías superiores, la Corte habrá de evaluar las consecuencias económicas de normalizar esta práctica. Por añadidura, se debería dar la debida consideración al riesgo de consecuencias negativas para aquellos candidatos que no puedan desplazarse con poco tiempo de preaviso por motivos sanitarios o de emplazamiento.

F. Nombramientos de corta duración, contratación local

Recomendaciones

R94. *Debería consolidarse la capacidad de la Corte para contratar personal por períodos limitados o a corto plazo, con miras a contar con capacidad para realizar oportunamente la contratación de personal local. Deberían examinarse las correspondientes políticas de recursos humanos, si ello viniera al caso.*

R95. *La Asamblea o la Corte deberían considerar la posibilidad de contar con acuerdos o documentos de política o estructurales que permitieran distintos modelos de contratación de personal, en particular contratos de corto plazo, adscripciones o contrataciones locales.*

R96. *Debería ampliarse el fondo para pasantías remuneradas y académicos visitantes, con miras a permitir que los candidatos de países en desarrollo ocupen estas plazas en la Corte.*

Panorámica de las conclusiones

214. En el Informe se hace hincapié en que los órganos de la Corte deberían contar con capacidad para contratar a su personal directamente para misiones de corta duración, y retener a ese personal para la duración de un trabajo específico o de una causa. Los Expertos señalan que en este contexto la contratación con arreglo al sistema de contratos de asistencia temporaria general podría carecer de suficiente flexibilidad. En particular, los

Expertos señalan las necesidades adicionales de la Fiscalía de contar con personal con conocimientos expertos locales y del trabajo sobre el terreno por un tiempo limitado durante las investigaciones activas. El Informe expone que la Corte ha reconocido la necesidad de contar con personal local y señala los esfuerzos realizados al respecto. Por ejemplo, los Expertos indican que la Fiscalía ha contratado a varios auxiliares de investigaciones de situación e investigadores basados sobre el terreno, y que está considerando la posibilidad de utilizar contratos de asistencia temporaria general con el fin de aumentar aún más su presencia local. Los Expertos encomian estos esfuerzos y recomiendan una aplicación más uniforme de estos modelos de contratación en todas las situaciones, con la debida consideración de los contextos políticos y de seguridad.

Evaluación global

215. La Corte está de acuerdo con las recomendaciones de los Expertos y señala que el hecho de contar con una “reserva de talentos” (lista) derivada de un proceso competitivo para cubrir perfiles de los puestos más genéricos forma parte del Proyecto de movilidad del personal y el Proyecto de planificación de la plantilla. En la actualidad, el marco de los documentos de política permite los contratos de corto plazo, así como el empleo de contratistas o consultores individuales, las adscripciones o las contrataciones locales. La Corte también concuerda con la recomendación de ampliar el fondo para pasantías remuneradas, con el fin de permitir que los candidatos de países en desarrollo ocupen estas plazas. Esta medida crearía un número considerablemente mayor de oportunidades para los solicitantes de fuera de Europa, lo que a su vez podría incidir en las metas relativas a la distribución geográfica. También es importante que se afiance el fondo mediante la introducción de una perspectiva de género más clara en la selección de candidatos. Cabe señalar que las modalidades contractuales que aplica la Corte tienen su origen principal en el régimen común de las Naciones Unidas. En este contexto, la Corte está considerando la introducción de personal nacional del Cuadro Orgánico, que ya existe en otras entidades que operan bajo el régimen común de las Naciones Unidas. Asimismo, la Corte está preparando la introducción de nuevas modalidades contractuales, en particular los “contratos ágiles”, que permitirán trabajar desde emplazamientos que no sean lugares de destino.

G. Evaluación del desempeño

Recomendaciones

R97. El personal directivo de la Corte, comprendidas las Autoridades Principales, se ha de comprometer con el sistema de evaluación del desempeño adoptado por la Corte, en particular mediante la puesta en común periódica con el personal de comentarios honestos y constructivos, de manera que la evaluación anual del desempeño no suponga una sorpresa para la persona evaluada. Por lo que respecta a los supervisores y los gestores, la realización cabal de las evaluaciones del desempeño del personal supervisado y la aportación de orientaciones a este personal deberían constituir a su vez un indicador del desempeño.

R98. Se debería introducir en todos los Órganos de la Corte un sistema de evaluación de 360 grados respecto de los supervisores; habida cuenta de la naturaleza jerárquica del entorno laboral de la institución, esta evaluación probablemente debería realizarse mediante observaciones anónimas presentadas por escrito a la dirección por el personal, o mediante un debate anual por parte del personal de la dependencia de trabajo, celebrado con moderador y sin la presencia del supervisor.

Panorámica de las conclusiones

216. Los Expertos indican que no discrepan en lo fundamental del sistema de evaluación del desempeño de la Corte, que en su opinión ha sido cuidadosamente diseñado y adaptado a las circunstancias específicas de la institución. No obstante, el Informe reconoce las críticas al sistema, en particular las referencias a que los supervisores no dan seguimiento uniforme a los requisitos del sistema, que el desempeño insuficiente raramente se consigna por escrito, que las evaluaciones no se traducen en resultados en el lugar de trabajo o que

no existen medidas suficientes para la evaluación de 360 grados de los supervisores. Los Expertos señalan que el sistema en su forma actual se asienta en el necesario diálogo habitual entre los supervisores y su personal acerca de las expectativas de trabajo, con el fin de evitar que surjan sorpresas durante la evaluación anual. Al respecto, el Informe pone de relieve la necesidad de un compromiso más firme por parte de los supervisores en cuanto a las expectativas de desempeño, con el fin de evitar que la evaluación se convierta en un ejercicio de “marcar las casillas”. El Informe Final también hace referencia a la probabilidad de que se requiera formación obligatoria de las Autoridades Principales y otros supervisores, así como la inclusión de un criterio de desempeño para los propios supervisores correspondiente a la ejecución cabal del ciclo de evaluación del desempeño. Por último, se recomienda la incorporación al sistema de un componente de evaluación de 360 grados.

Evaluación global

217. La Corte está de acuerdo con las recomendaciones de los Expertos. Además de la formación, la comunicación y el apoyo, importa vincular los objetivos de desempeño individuales a los planes estratégicos de la Corte y de los órganos, con miras a intensificar la pertinencia de este proceso también para los supervisores. La recomendación de introducir un sistema de evaluación de 360 grados para los supervisores se está aplicando mediante el Proyecto de desarrollo del liderazgo (*Development 360*). Se está llevando a cabo una prueba experimental en la actualidad, y se espera lanzar esta medida en toda la Corte en los meses de mayo o junio de 2021.

H. Formación y desarrollo del personal

Recomendaciones

R99. Los Expertos recomiendan que la Asamblea, el Comité y la dirección superior de la Corte consideren seriamente el fortalecimiento de la función de formación y desarrollo de la Corte, que también debería estar centralizada en la Secretaría.

Panorámica de las conclusiones

218. Los Expertos recuerdan las características singulares de la Corte en tanto que organización internacional, en particular en lo tocante a su estructura y a la dificultad de sus operaciones y programas, que se desarrollan en una diversidad de países de todo el mundo. Por consiguiente, en el Informe se insiste en la necesidad de impartir formación con el fin de velar por que el personal contratado adquiera la experiencia necesaria para desempeñar sus funciones conforme a las expectativas relativas al puesto de trabajo. La formación, unida a una estrategia de gestión del conocimiento de la Corte en su conjunto, permitirá que se mantenga la calidad del trabajo. Los Expertos esperan que con ello se facilitarán unas iniciativas de movilidad interna que permitirán la aplicación de la limitación del tiempo de servicio, al tiempo que se retiene el conocimiento crítico en la Corte. Por último, el Informe expone que la actual formación en esferas fundamentales es insuficiente, y señala como motivo la falta de recursos. Algunas de las esferas fundamentales mencionadas son las siguientes: el liderazgo, la gestión general, la gestión de los conflictos o la sensibilización sobre las cuestiones de género y de concienciación cultural; en opinión de los Expertos, estas esferas inciden en el entorno de trabajo en su totalidad.

Evaluación global

219. La Corte conviene en que existe la necesidad de fortalecer la formación y el desarrollo en la Corte y velar por que se dote a la institución de financiación suficiente para apoyar sus esfuerzos en este contexto. La Corte ha adaptado un plan anual de formación a sus necesidades y requisitos operacionales, y también ha integrado formaciones periódicas como parte de sus metas estratégicas y medidas destinadas a la mejora permanente. La falta de financiación suficiente ha supuesto un reto para la ejecución de los planes de formación previstos. En concreto, en otras partes del Informe se presentan varias recomendaciones adicionales en materia de formación, entre ellas las siguientes: las relativas al desarrollo del

personal sobre el terreno (R86), a la promoción del equilibrio de género para los supervisores (también) por medio de formación (R88) o a la formación relacionada con los idiomas (R100). La Corte considera importante en este contexto contar con un programa de formación amplio, adaptado, periódico y obligatorio que atienda las distintas necesidades y prioridades, por ejemplo mediante la inclusión de formaciones en materia de igualdad de género y de una cultura institucional que tengan en cuenta las cuestiones de género.

I. Multilingüismo

Recomendaciones

R100. *Deberían dedicarse esfuerzos continuos a la mejora de las capacidades de la Corte respecto del idioma francés, mediante unos procesos de selección de personal orientados a este efecto, clases de francés e incentivos destinados a que el personal mejore sus conocimientos del francés. De forma más general, durante el proceso de selección de personas cuyas funciones requieran que trabajen en un país o una región de situación, ya sea sobre el terreno o en la Sede, donde las comunicaciones se hayan de llevar a cabo principalmente en un idioma específico, se debería velar por que la persona seleccionada cuente con unos conocimientos de ese idioma suficientes para realizar sus funciones con eficacia.*

Panorámica de las conclusiones

220. En el Informe Final se concluye que, si bien en ciertas partes de la Corte el francés es el idioma de uso común, en la práctica el inglés se ha convertido en el idioma de trabajo por defecto. Los Expertos afirman que ello, a su vez, supone una desventaja para las interacciones con los países de situación en los que un número considerable de interlocutores son francófonos. Con miras a la mejora en las capacidades respecto del idioma francés, los Expertos recomiendan unos procesos de selección de personal orientados a este fin, que incluirían la presencia de personas francófonas en los paneles de selección, clases más sistematizadas de francés o incentivos al personal que mejore sus competencias lingüísticas. En el Informe se recomienda en este contexto que se preste especial atención a aquellos puestos que requieren conocimientos lingüísticos específicos, por ejemplo los puestos sobre el terreno. A largo plazo, los Expertos estiman que la Corte debería procurar imponer el requisito de que el personal domine ambos idiomas de trabajo. También se afirma que los esfuerzos realizados durante la fase de contratación de personal se traducirían en una reducción del presupuesto necesario para clases de idiomas.

Evaluación global

221. La Corte considera que la ejecución de esta recomendación constituye un objetivo importante, al tiempo que reconoce las dificultades conexas, algunas de las cuales han sido identificadas por los Expertos. La ejecución de esta recomendación podría tener efectos presupuestarios en lo que a la formación se refiere, en cuyo caso se continuarían explorando medidas alternativas para impartir formación en idiomas con costos reducidos para la organización. En la actualidad, cuando los conocimientos de idiomas específicos son necesarios o deseables para una función concreta (por ejemplo, un puesto sobre el terreno), este hecho se añade a la descripción del puesto, ya sea como un requisito o como un conocimiento que se valoraría. También se toman en consideración los conocimientos lingüísticos dentro del proceso de decisiones interno relacionado con la asignación de miembros del personal a situaciones específicas.

J. Flexibilidad adaptabilidad y movilidad del personal

Recomendaciones

R101. *La dirección superior de cada Órgano de la Corte debería incorporar el concepto de movimiento entre las dependencias en el seno del Órgano correspondiente, con el fin de atender las variaciones en la carga de trabajo. Asimismo, deberían alentar y facilitar el movimiento de personal entre los Órganos, a corto o a largo plazo, permitiendo al*

personal con competencias y experiencia pertinentes solicitar puestos en Órganos distintos a aquel en el que prestan sus servicios, con sujeción a posibles conflictos de intereses. Estas transferencias deberían incluir traslados a emplazamientos sobre el terreno, incluso de forma temporal o a corto plazo.

R102. *Las Autoridades Principales deberían apoyar y alentar los intercambios y adscripciones entre la Corte y otras organizaciones y tribunales internacionales pertinentes, en particular mediante la aplicación del Acuerdo de Movilidad entre Organismos de las Naciones Unidas. También podrían contemplarse estos tipos de intercambios con otras instituciones externas, en particular las ONG y las universidades.*

R103. *La Corte podría considerar adscripciones por parte de gobiernos nacionales a tenor de sus necesidades, en lugar de a tenor de los deseos del gobierno interesado. Estas adscripciones solamente deberían afectar a puestos que no entrañen funciones de gestión, sino funciones técnicas o especializadas. Las directrices para la selección y contratación de personal contratado gratuitamente se deberían redactar o actualizar a tenor de esas consideraciones.*

Panorámica de las conclusiones

222. Los Expertos señalan la insuficiencia de oportunidades de ascenso o movilidad interna en la Corte. En este contexto, se expone en el Informe que los puestos vacantes se cubren a menudo con candidatos externos, como consecuencia de las medidas destinadas a cubrir cuotas de distribución geográfica, entre otras, y a atender a las presiones ejercidas por los Estados Miembros. A tenor del Informe, el escaso movimiento de los funcionarios que ocupan cargos superiores se traduce en unas oportunidades de ascenso muy limitadas. Los Expertos señalan la diferencia en este contexto respecto de la situación en la Secretaría de las Naciones Unidas, donde incluso cuando no existen posibilidades de ascenso en su propia dependencia los miembros del personal pueden postularse para puestos en otras partes de la Secretaría o en organizaciones relacionadas con las Naciones Unidas en todo el mundo. Los Expertos afirman que, a la luz de la separación entre los órganos de la Corte y de la manera de aplicar las consideraciones en materia de confidencialidad y de independencia, se dan muy pocos movimientos de personal incluso entre la Fiscalía y la Secretaría, o entre las Salas y la Fiscalía.

1. Movilidad interna

223. Los Expertos han abordado las recomendaciones sobre este asunto desde múltiples frentes. En términos generales, el Informe recomienda a la dirección de la Corte que haga suyo el concepto de movimiento entre dependencias en el seno de cada órgano. Según los Expertos, en unos momentos en que los incrementos presupuestarios plantean dificultades, la redistribución del personal sería un medio sencillo y rentable para mejorar la productividad. En este contexto, la clasificación de los puestos a tenor de amplias categorías de competencias podría facilitar el movimiento de los miembros del personal, ya que les permitiría postularse para vacantes en esas categorías. Por este medio también se fomentará el cruce de conocimientos expertos en el seno de la Corte. En este mismo contexto, los Expertos recomiendan a la Corte las asignaciones temporales de miembros del personal a otros órganos, que se organizarían de manera relativamente informal y tendrían duraciones breves. Por último, el Informe pone de relieve la importancia de facilitar un mayor número de transferencias tanto a las oficinas de país como desde estas, incluso de forma temporal. Una vez más, como señalan los Expertos, la adopción de categorías de puestos de trabajo para toda la Corte facilitaría esas transferencias.

2. Movilidad externa

224. Los Expertos recomiendan que se posibiliten los intercambios y adscripciones entre la Corte y otras organizaciones internacionales. En este contexto, se señala en el Informe que la Corte es parte en el Acuerdo de Movilidad entre Organismos de las Naciones Unidas desde 2019, y que podría utilizar este Acuerdo como plataforma con el fin de realizar intercambios con otros organismos que aplican este mismo marco. Por último, los Expertos sugieren que la Corte también examine la posibilidad de intercambios de personal con ONG e instituciones pertinentes, si bien reconocen que esta sería una medida más difícil de aplicar. En términos generales, el Informe Final estima útil permitir al personal de la Corte beneficiarse de nuevas perspectivas y conocimientos expertos, y considera que la Corte se beneficiaría de los conocimientos expertos de las estancias en la Corte de las personas a las que esta acogiera en este contexto.

3. Adscripciones

225. Los Expertos informan sobre las propuestas de algunos Estados Partes a efectos de que la Corte acepte adscripciones de los gobiernos, así como de las manifestaciones de oposición a esta medida por otros Estados Partes, en las que se alega que es probable que estas adscripciones procedan de Estados con grandes capacidades (es decir, Estados occidentales), y que por consiguiente distorsionarían las perspectivas políticas de la Corte y se inhibiría la contratación de personal proveniente de Estados menos desarrollados. En el Informe se señala que, a tenor de su Plan Estratégico, la Fiscalía procurará explorar junto con los Estados Partes la posibilidad de efectuar adscripciones. Los Expertos observan que las adscripciones por los Estados podrían mitigar las presiones presupuestarias que se ejercen sobre la Corte. Al respecto, el Informe recalca que esas adscripciones se han de basar en las necesidades de la Corte, no en la propuesta de un Estado, y que la Corte ha de retener la autoridad discrecional al respecto. Por añadidura, las adscripciones deberían limitarse a aquellas funciones que requirieran competencias especializadas para las cuales la Corte no cuente con la capacidad técnica (suficiente) necesaria. Por último, los Expertos recomiendan una revisión de las directrices para la selección y contratación de personal proporcionado gratuitamente, con miras a velar por que ese personal esté adaptado a los objetivos previstos, a eliminar las restricciones innecesarias, y a que se puedan proporcionar a la Corte los mejores conocimientos expertos con la máxima representación geográfica.

Evaluación global

226. La Corte está de acuerdo con la recomendación relativa a una mayor facilitación de la movilidad interna; ello forma parte del Proyecto de movilidad del personal y se contempla en la política en materia de aprendizaje y desarrollo. En este contexto, la ejecución de esta recomendación también se vincula a la recomendación R92 destinada a posibilitar las transferencias mediante descripciones de las funciones con categorías de competencias más amplias. Por añadidura, se debería considerar si la movilidad entre órganos necesitaría el acuerdo de la Asamblea. A tenor del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada, las transferencias de fondos entre programas principales únicamente pueden realizarse con la aprobación de la Asamblea. En este sentido, los Auditores Externos han señalado que podría considerarse que la transferencia de personal entre los órganos no se ajusta al espíritu del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada. La Corte está estudiando esta cuestión en mayor detalle, con miras a identificar salvaguardias y modalidades de política adecuadas, por ejemplo mediante una instrucción administrativa en materia de aprendizaje y desarrollo. Desde que la Corte pasara a ser signataria del Acuerdo de Movilidad entre Organismos de las Naciones Unidas, se han realizado adscripciones en varias ocasiones. La Fiscalía, además, ha formalizado con varios Estados Partes arreglos en materia de adscripción en relación con puestos “que no entrañan funciones de gestión, sino que requieren competencias técnicas o especializadas”, y procura ampliar estas oportunidades para hacer lo propio con Estados Partes de todos los grupos regionales.

227. Por añadidura, al considerar la necesidad de actualizar las directrices adoptadas por la Asamblea para la selección de personal proporcionado gratuitamente, la Corte pone de relieve las preocupaciones y advertencias importantes de los Expertos que condicionan y limitan el empleo del personal proporcionado gratuitamente a las necesidades de la Corte, y solo para puestos que requirieran competencias especializadas para las cuales la Corte no contara con la capacidad técnica (suficiente).

228. La Corte seguirá estudiando posibilidades de movilidad externa. En este contexto, cabe señalar que la práctica tradicional en todos los órganos de la Corte consiste en facilitar las licencias especiales sin sueldo cuando el personal las solicita para fines de empleo externo y estas solicitudes están relacionadas con oportunidades para el desarrollo del personal y son factibles desde el punto de vista operacional, y cuando no se plantean otros impedimentos para la aprobación de estas solicitudes, entre ellos los siguientes: i) la ocupación o empleo externo no entra en conflicto con las funciones oficiales del miembro del personal o su condición de funcionario internacional, o ii) la ocupación o empleo externo no va en contra de los intereses de la Corte.

4. Limitación del tiempo de servicio

Recomendaciones

R104. *La Corte debería desarrollar una estrategia amplia en relación con la gestión del conocimiento, con miras a velar por que no se pierdan información o experiencia críticas cada vez que un miembro del personal se traslade fuera de la dependencia de trabajo por motivo de transferencia, adscripción, jubilación o dimisión, y también con miras a aportar información al programa de formación de toda la Corte, en particular la formación de orientación inicial para personal de nueva contratación.*

R105. *Para alentar nuevas formas de pensar e introducir más dinamismo en la Corte, esta debería adoptar un sistema de limitación del tiempo de servicio, de aplicación a todos los puestos de la categoría P-5 o categorías superiores. Este sistema debería estipular para los puestos de estas categorías un tiempo de servicio máximo de entre cinco y nueve años, y debería admitir pocas excepciones, o ninguna. Por motivos de imparcialidad en el proceso, las limitaciones no se deberían aplicar a las personas que ocupan esos puestos en la actualidad; solamente serían de aplicación a las personas nuevamente designadas para cubrir esos puestos. Lo anterior no obstante, podría alentarse a aquellos funcionarios de categoría P-5 o categorías superiores que hubieran prestado muchos años de servicio a optar por la jubilación anticipada, con miras a permitir que el nuevo sistema se implantara con la mayor rapidez posible.*

Panorámica de las conclusiones

229. En el Informe se recomienda la introducción de una política de limitación del tiempo de servicio para todo el personal contratado para cubrir vacantes de puestos de categoría P-5 o de Director. La política solamente afectaría al personal de nueva contratación, de manera que, a tenor de lo expuesto por los Expertos, no sería de aplicación al personal ya existente. Los Expertos tienen el firme convencimiento de que esta es una medida esencial para atender con eficacia varias debilidades institucionales de la Corte. En este respecto, en el Informe se sugiere que los beneficios conexos, en particular nuevas formas de pensar, una dinámica de gestión diferente o una dilución del poder, compensan los posibles trastornos. Sin embargo, los Expertos no recomiendan la aplicación de la limitación del tiempo de servicio a todo el personal, ya que estiman que ello repercutiría excesivamente en el sistema. Señalan la complejidad y longevidad de las causas ante la Corte, y la consiguiente necesidad de cierto grado de continuidad, así como las dificultades resultantes de la necesidad de llevar a cabo constantes campañas de contratación de personal. En el Informe también se hace hincapié en la necesidad de que la Corte desarrolle un marco de gestión del conocimiento con independencia de que se aplique o no una política de limitación del tiempo de servicio, ya que la retención del conocimiento institucional no es una cuestión que deba depender de la presencia de personas concretas.

Evaluación global

230. Las recomendaciones de los Expertos recogidas en R104, a efectos del desarrollo de un marco amplio en relación con la gestión del conocimiento con miras a velar por la sucesión, es una prioridad en la que la Corte debería invertir en el futuro. Esta recomendación se debería considerar en un contexto integral, a la luz de otras conclusiones del Informe en materia de movilidad (recomendaciones R85, R95, R101, R102 y R103) y de formación (recomendación R99). Todas las cuestiones suscitadas necesitarán ser objeto de consideración y consolidación conjuntas adicionales, de manera que se puedan preservar el conocimiento y la experiencia esenciales. Al mismo tiempo, se alentará a los miembros del personal a poner en común sus conocimientos mediante el empleo de plataformas como “*My Learning*”, que se puede utilizar para grabar y crear formaciones internas, vídeos, entrevistas, directrices y la puesta en común oficiosa de conocimientos, que subsiguientemente podrían estar disponibles de manera generalizada incluso con posterioridad a la separación de la Corte por el miembro del personal.

231. Por añadidura, la ejecución de una estrategia tan amplia podría abarcar procesos y herramientas que ya existen o están en vías de desarrollo; por ejemplo, en el caso de la Fiscalía, su Declaración de valores fundamentales; su Código de Conducta; una versión revisada del Manual de Operaciones vinculada a directrices, políticas, procedimientos normalizados de operación y otras fuentes; módulos de aprendizaje electrónico; el portal de enseñanzas extraídas; el repositorio de las decisiones del Comité Ejecutivo; el compendio de la jurisprudencia de la Corte, y otros depósitos de información.

232. La estrategia también podría incluir un programa de mentoría activa para los miembros del personal más jóvenes así como formación en diversas competencias forenses, como medios para impartir los conocimientos y la cultura de trabajo de la Corte.

233. Respecto de la recomendación R105, correspondiente a la creación de una política de limitación del tiempo de servicio para los miembros del personal de nueva contratación para puestos de la categoría P-5 o categorías superiores, la Corte señala la existencia de otras recomendaciones relativas a formas más específicas de limitación del tiempo de servicio en el Informe, comprendida la recomendación R84, relativa a la limitación del tiempo de servicio para los puestos de trabajo sobre el terreno, así como las conclusiones de los Expertos reflejadas en el párrafo 94 del Informe, relativas a determinados puestos de categoría P-4 en las Salas, que se sugiere podrían someterse a una limitación del tiempo de servicio. En las correspondientes secciones del presente documento se aportan consideraciones específicas respecto de esas recomendaciones adicionales. A continuación se exponen observaciones relacionadas principal aunque no exclusivamente con la recomendación R105.

234. La Corte está considerando la recomendación de los Expertos relativa a la limitación del tiempo de servicio, y en términos generales está de acuerdo con la importancia del fortalecimiento de cualquier debilidad institucional de la Corte, incluso mediante la implantación de procesos destinados a introducir en la organización nuevas formas de pensar y dinamismo adicional. No obstante, como se señala en el Informe, los mecanismos que se elijan para ello no deberían causar efectos excesivos en el sistema, ni crear la necesidad de llevar a cabo constantes campañas de contratación de personal. La Corte comprende que las recomendaciones de los Expertos tienen por objeto procurar abordar el reto de lo que los Expertos perciben como un estancamiento del personal en la Corte, en particular en las categorías superiores. Sin embargo, la Corte estima que existen muchas otras vías para lograr mejoras. Entre ellas se cuentan iniciativas como la formación en dirección y liderazgo, la puesta en común de prácticas idóneas y enseñanzas extraídas, programas de mentoría y de acompañamiento experto u otras medidas propuestas por los Expertos en secciones distintas del Informe para velar por la movilidad interna o externa del personal. También cabría señalar que algunas personas con muchos años de servicio que en la actualidad ocupan posiciones de alta dirección en toda la Corte han sido agentes de cambio y de mejora, hecho reflejado implícitamente en muchas de las conclusiones y recomendaciones de los Expertos.

235. La Corte desea intercambiar opiniones con la Asamblea respecto de las recomendaciones en materia de limitación del tiempo de servicio y examinar las consecuencias que pudiera tener la introducción de esta medida para el funcionamiento

eficaz y eficiente de las operaciones de la Corte. En este contexto, se deberían considerar seriamente varios elementos que suscitan cuestiones importantes. Algunas de estas se mencionan más abajo en relación con las operaciones de la Fiscalía, a la que a veces se hace referencia como el “motor” de la Corte. (En el anexo III de este documento se incluye un examen mucho más detallado de las inquietudes relativas a la incidencia de la limitación del tiempo de servicio sobre las operaciones de la Fiscalía.)

236. En el párrafo 249 del Informe los Expertos hacen referencia a la complejidad y longevidad de las causas de las que se ocupa la Fiscalía y la consiguiente necesidad de cierto grado de continuidad en el plano operacional. No obstante, esta cuestión también se puede hacer extensiva al plano de la dirección superior, es decir, a las categorías P-5 y categorías superiores. Importa no perder de vista la naturaleza singular de la misión de la Corte y el mandato de la Fiscalía. Este extremo se puede ilustrar con un ejemplo que, si bien es hipotético, se basa en un caso real: si la limitación del tiempo de servicio para los puestos de la categoría P-5 fuera, póngase por caso, de siete años, entonces la Fiscalía estaría a punto de perder al fiscal auxiliar principal a cuyo cargo está una causa en vías de preparación para una audiencia de confirmación y subsiguiente juicio, tras la entrega de la persona sospechosa nombrada en una orden de detención emitida por la Corte hace 14 años. El fiscal auxiliar principal está íntimamente familiarizado con la causa, ya que ha participado en todos sus aspectos desde el momento de su incorporación a la Corte. La posibilidad de una ampliación excepcional de su contrato no aporta una solución adecuada, habida cuenta de que la situación de este jurista superior en modo alguno es única y los Expertos recomiendan firmemente que no se haga de la excepción una normal. La dificultad dimana de la larga duración inherente a las investigaciones y los procesamientos penales internacionales y de la imposibilidad de predecir el momento en que se producirá la detención y la entrega de los prófugos. La pérdida de la competencia, experiencia, conocimiento de la causa y de la situación y compromiso personal respecto de la misión que se reúnen en el fiscal auxiliar superior de este ejemplo sería perjudicial para las operaciones de la Fiscalía.

237. La seguridad de la que gozan en la actualidad los juristas principales y los gestores de la Corte en materia de tiempo de servicio también es característica de las jurisdicciones nacionales, que en ese contexto respetan al ministerio fiscal, los organismos policiales y los servicios públicos en general, y ello por motivos importantes. Entre otros factores, esta seguridad en materia de tiempo de servicio está destinada a servir como baluarte contra la vulnerabilidad que en su ausencia podrían experimentar los miembros de esas organizaciones si su capacidad para tomar decisiones con independencia de las opiniones públicas o políticas, en tanto que funcionarios públicos de carrera, no estuviera protegida. Por ejemplo, en cuanto a la necesidad de proteger la independencia de los fiscales, la Red Europea de Consejos Superiores de la Magistratura recomienda que el tiempo de servicio de los fiscales se garantice hasta la edad de jubilación [véase el párrafo 33 del Informe de esa Red Europea, *Independence and Accountability of the Prosecution*, 2014-2016]. La estabilidad de las fiscalías en los planos tanto nacional como internacional sirve para sustentar su independencia. La experiencia reciente de la Corte en relación con la Orden Ejecutiva de los Estados Unidos de América y las sanciones impuestas contra la Fiscal y uno de sus Directores sirven para demostrar que los esfuerzos destinados a socavar la independencia de la Corte podrían dirigirse a los miembros de su dirección superior, comprendidos tanto los funcionarios elegidos como los de carrera. En este contexto, es imperativo que la Corte cuente con un marco suficientemente robusto para proteger a sus funcionarios principales, con miras a que puedan tomar las decisiones delicadas que les incumben exentos de cualquier injerencia o presión externa.

238. La rotación de personal sí se da en los niveles de la dirección superior de la Corte. Sin embargo, la introducción de un sistema de limitación del tiempo de servicio, aunque se limitara a los puestos de categoría P-5 y de categoría de Director como se sugiere en la recomendación R105, causaría graves efectos en unos recursos limitados debido a la necesidad de llevar a cabo campañas de contratación constantemente. Además, un sistema de limitación del tiempo de servicio es costoso, habida cuenta de la carga económica de la incorporación al servicio y de los gastos de repatriación al finalizar el servicio, en particular para los miembros del personal superior de las categorías afectadas, por no hablar de los costos relacionados con la contratación de personal y la inversión relacionada con el desarrollo de las capacidades y competencias.

239. Existen otras inquietudes respecto de las consecuencias de la imposición de un sistema de limitación del tiempo de servicio que también se han de examinar con imparcialidad. Entre ellas se cuentan los efectos de las limitaciones del tiempo de servicio en la moral de los miembros del personal y la posibilidad de movilidad por ascenso, aparte de las repercusiones que este sistema pudiera tener en el desempeño, la eficiencia y la eficacia, habida cuenta de la naturaleza específica de la misión de la Corte, a la que ya se ha hecho referencia en relación con la presión ejercida sobre unas capacidades operacionales ya sobrecargadas y el riesgo para la continuidad de las investigaciones y las actuaciones judiciales.

240. Desde una perspectiva técnica y procesal, la decisión de poner en aplicación las recomendaciones en materia de limitación del tiempo de servicio probablemente haría necesaria la introducción de ajustes al Estatuto del Personal relativos a la duración y la ampliación de los nombramientos, así como un marco de políticas revisado para su ejecución y la aplicación de medidas de transición. Por añadidura, se debería llevar a cabo una evaluación a efectos de si también sería necesario introducir enmiendas al Estatuto del Personal en este contexto. Asimismo, se ha de considerar debidamente las políticas que se habrían de aplicar respecto de la aplicación de las recomendaciones en materia de limitación del tiempo de servicio correspondientes a distintos tipos de puestos (es decir, basadas en la categoría del puesto, o en el lugar de destino, o en la función específica) así como las condiciones que serían de aplicación en los distintos casos.

III. DEONTOLOGÍA Y PREVENCIÓN DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES

241. El Informe pone de relieve que dada la ausencia de instrumentos eficaces y eficientes en materia de deontología y prevención de los conflictos de intereses la Corte está en una situación de creciente desventaja para defenderse ante las críticas y las alegaciones de posibles vulneraciones. Según los Expertos, si no se atienden debidamente estas alegaciones, algunas de las cuales se han tratado en público y han dado lugar a especulaciones, inciden en la Corte, tanto en el plano interno como en el externo, socavan el apoyo de los Estados y la sociedad civil y afectan a la productividad y el bienestar del personal. En este contexto, el Informe se hace eco de las llamadas por las partes interesadas, los miembros del personal y los funcionarios de la Corte respecto de unas normas éticas claras y vinculantes para todas las personas que trabajan con la Corte, en particular los funcionarios elegidos; estas normas éticas se habrían de acompañar de un mecanismo robusto de aplicación. Los Expertos informan también de inquietudes respecto de la ausencia de instrumentos por los que los antiguos funcionarios y miembros del personal se obliguen a seguir cumpliendo ciertas obligaciones deontológicas. En el Informe se señalan asimismo los llamamientos en cuanto a la elaboración de directrices relativas a la interacción entre los funcionarios y el personal, por una parte, y los representantes de los Estados Partes por la otra.

A. Marco deontológico

Recomendaciones

R106. *La Corte debería elaborar una Carta deontológica única para la Corte en su conjunto, en la que se plasmaran las normas profesionales mínimas cuyo cumplimiento se espera de todas las personas que trabajan con la Corte (personal, funcionarios elegidos, pasantes y profesionales visitantes, abogados externos y su personal de apoyo, consultores). El Código de Conducta de la Corte se puede complementar con códigos de conducta adicionales para funciones específicas, a tenor de la recomendación del Comité de Auditoría. En esos instrumentos se debería prever la vigencia continuada de determinadas obligaciones (en particular la confidencialidad) para los funcionarios y el personal con posterioridad a su separación de su cargo o función.*

R107. *El Fiscal entrante debería revisar los procesos y procedimientos internos para velar por una colaboración eficaz y eficiente con la Oficina de Auditoría Interna y el*

Mecanismo de Supervisión Independiente. Cabe prever medidas adicionales para mitigar las preocupaciones, entre ellas el compromiso por el personal del Mecanismo de Supervisión Independiente con unos acuerdos de confidencialidad más exhaustivos.

R108. *El Mecanismo de Supervisión Independiente debería recurrir a paneles de investigación ad hoc en el caso de que se presentaran denuncias contra los magistrados, el Fiscal o el Fiscal Adjunto. El Mecanismo constituiría estos paneles de tres magistrados o fiscales, respectivamente, a partir de una lista permanente integrada por magistrados o fiscales nacionales e internacionales, tanto actuales como anteriores. La lista permanente sería acordada por la Presidencia de la Asamblea, el Presidente de la Corte o el Fiscal, respectivamente, de forma similar al procedimiento indicado en la Recomendación 113.*

R109. *A largo plazo, la facultad de dictar decisiones respecto de las denuncias presentadas contra los funcionarios elegidos se debería encomendar a un consejo judicial, integrado por magistrados nacionales e internacionales, tanto actuales como anteriores.*

Panorámica de las conclusiones

Personal u oficiales de la Corte:

242. En el Informe se relacionan los documentos pertinentes que integran el marco deontológico actual, con inclusión de su alcance y aplicación, correspondientes al personal o a los funcionarios de la Corte. La visión global inicia con los artículos pertinentes del Estatuto de Roma; incluye los distintos códigos de conducta (Código de ética judicial, Código de conducta del personal y Código de conducta de la Fiscalía), así como la instrucción administrativa sobre hostigamiento sexual y otras formas de hostigamiento, cuya revisión está en curso, como se ha señalado, y el programa de divulgación financiera, de aplicación a las Autoridades Principales y a los miembros del personal que participan en la adquisición de bienes y servicios o en la inversión de los activos de la Corte.

Personas afiliadas con la Corte;

243. El Informe presenta una panorámica de los documentos adicionales que cubren a las personas afiliadas con la Corte, y reconoce el considerable corpus de documentos que regulan el comportamiento que se espera en la Corte. Los Expertos encomian a la Corte por su reciente trabajo de identificación de deficiencias en su marco de valores y ética y subsiguiente emisión de instrucciones adicionales. No obstante, los Expertos consideran que el marco vigente es un marco fragmentado que no dispone con claridad unos principios comunes y normas mínimas de aplicación a todas las personas afiliadas con la Corte. En este contexto, los Expertos recomiendan en primer lugar la emisión de una carta deontológica unificada para la Corte en su conjunto, de aplicación a todos los funcionarios elegidos, los miembros del personal y las personas afiliadas con la Corte. Esta carta también debería estipular la continuación de la vigencia de determinadas obligaciones (en particular la de confidencialidad) para los funcionarios y el personal una vez que se separen de sus cargos o de sus puestos. De igual manera, en el Informe se pone de relieve la necesidad de ampliar el código de conducta profesional para los abogados de manera que incluya al personal de apoyo de los equipos de la defensa y de las víctimas, y también de hacer extensivas a ese personal las políticas internas relativas a cuestiones de bienestar. Habida cuenta de que el Secretario tampoco está cubierto en la actualidad por ningún código de conducta específico, en el Informe se recomienda que las disposiciones del Estatuto del Personal se hagan extensivas al titular de ese cargo, *mutatis mutandis*. En cuanto al Mecanismo de Supervisión Independiente, los Expertos celebran su creación y señalan la necesidad de dotarlo de recursos adecuados. En el Informe también se afirma que sería deseable contar con un sistema alternativo, a tenor del cual se pudieran investigar las alegaciones presentadas contra los magistrados, el Fiscal y el Fiscal Adjunto. Esta recomendación se hace eco de las inquietudes manifestadas en el sentido de que el actual sistema por el que se confieren al Mecanismo facultades investigativas respecto de los magistrados es contrario a las disposiciones del Estatuto de Roma. Por consiguiente, los Expertos recomiendan que el Mecanismo se suplemente con paneles de investigación *ad hoc* integrados por magistrados o fiscales, que el mismo Mecanismo establecería cuando

ello fuera necesario. La lista de integrantes de los paneles debería ser acordada por la Presidencia de la Asamblea y la Presidencia de la Corte o el Fiscal, respectivamente. Los Expertos indican asimismo que el Fiscal entrante debería revisar los procesos y procedimientos internos para velar por una colaboración eficaz y eficiente con la Oficina de Auditoría Interna y el Mecanismo de Supervisión Independiente. Por último, el Informe afirma que, a largo plazo, la decisión respecto de la separación de los funcionarios elegidos no debería ser una facultad del pleno de los magistrados, la Presidencia o la Asamblea; más bien, se debería facultar a un consejo judicial para dictar decisiones respecto de estas cuestiones. Habida cuenta de que esta recomendación requiere una enmienda del Estatuto de Roma, el Informe sugiere como medida interina que se haga hincapié en el fortalecimiento de las medidas de prevención.

Evaluación global

244. La Corte recuerda que en 2017 se llevó a cabo un análisis de las deficiencias de su marco de valores y éticas que sirvió como base para el trabajo posterior realizado en relación con diversas políticas y documentos, en particular la instrucción administrativa sobre hostigamiento sexual y otras formas de hostigamiento, que se está revisando en la actualidad, y el nuevo proyecto de instrucción administrativa contra la explotación sexual. Tanto el actual marco deontológico para la Corte en su conjunto como los específicos para los distintos órganos comprenden, como señalan los Expertos, no solo las disposiciones del Estatuto de Roma y las Reglas de Procedimiento y Prueba sino también, entre otros documentos, el código de ética judicial, el código de conducta de la Fiscalía, los valores fundamentales de la Fiscalía, el código de conducta para los investigadores, el código de conducta profesional para los abogados, el Estatuto y Reglamento del Personal, el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada y la instrucción administrativa sobre el código de conducta del personal.

245. La Corte considera que el afianzamiento del actual marco deontológico requiere centrar la atención tanto en el corpus de normas y principios como en su aplicación. Cabe recalcar que, como resultado del análisis de deficiencias al que se hace referencia arriba, la Corte ha llegado al entendimiento de que, en comparación con otras organizaciones similares, cuenta con un marco deontológico amplio por el que se rige la conducta de su personal y sus oficiales actuales. No obstante, el examen en curso del marco, sumado al proceso de Revisión de Expertos Independientes, aportan nuevo ímpetu a la Corte en cuanto a la revisión y actualización de los documentos existentes allí donde se identifican deficiencias.

246. La Corte toma nota con agradecimiento de la recomendación respecto de la elaboración de una Carta deontológica única para la Corte en su conjunto; esta recomendación será objeto de consideración exhaustiva. En la misma línea, la Corte recuerda que, en la información actualizada que presentó al Comité de Auditoría respecto del marco ético y de valores de la Corte en su conjunto³⁴, propuso ocuparse de una serie de valores fundamentales de toda la Corte que servirían para hacer progresar la cultura de ética de la institución. El conjunto de valores para toda la Corte serviría como complemento del marco reglamentario de la Corte que rige la conducta de su personal, y que está integrado por varios códigos singulares que regulan la conducta de los funcionarios elegidos, los abogados, el personal u otros grupos específicos³⁵. Ello serviría asimismo para evitar la duplicación o el conflicto con esas normas. También vendría a suplementar el Plan Estratégico de la Corte, que si bien define la misión, la visión y las prioridades estratégicas no define los valores fundamentales de la Corte en su conjunto. La Corte entablará consultas entre los órganos, y también consultas con los diversos grupos de partes interesadas que representan a las personas afiliadas con la Corte, con miras a progresar en la consideración de estas cuestiones.

247. Por lo que respecta a la recomendación R107, la Fiscalía ha interactuado con la Oficina de Auditoría Interna y el Mecanismo de Supervisión independiente de manera

³⁴ El documento al que se hace referencia en la nota de pie de página 149 del Informe.

³⁵ También en los sistemas nacionales pueden ser de aplicación distintos códigos de conducta a los magistrados, los fiscales, los investigadores, los abogados, el personal de apoyo, etc., en los que se reflejen sus distintas funciones y responsabilidades.

constructiva y transparente, procurando en todo momento facilitar los respectivos mandatos de estos importantes órganos. La Fiscalía remite cuestiones a la Oficina de Auditoría Interna con regularidad y le brinda pleno acceso en todo momento para que lleve a cabo sus actividades investigativas; al mismo tiempo, las obligaciones en materia de confidencialidad se gestionan por medio del diálogo y el mutuo acuerdo. El mandato de la Oficina en su versión revisada consolida las interacciones con los órganos de la Corte y las obligaciones conexas que afectan a todas las partes, mediante la codificación del espíritu de diálogo y colaboración ya existente. La Fiscalía mantiene su pleno compromiso con el enfoque que ha adoptado para brindar pleno apoyo al trabajo de la Oficina de Auditoría Interna y el Mecanismo de Supervisión Independiente.

248. Por lo que respecta a la presunta conducta de antiguos funcionarios elegidos o miembros del personal, el marco legal de la Corte en su conjunto – al igual que en el caso de los de las Naciones Unidas y otras cortes y tribunales internacionales – se ha visto limitado en este sentido. Ni las disposiciones del Estatuto ni la normativa o reglamentos de la Corte por los que se rige el procedimiento de investigación en el supuesto de faltas de conducta de los funcionarios elegidos hacen extensiva la autoridad disciplinaria de la Corte a los antiguos funcionarios elegidos, ya sea respecto de presuntas faltas de conducta cometidas durante su tiempo en la Corte que salen a la luz tras su separación del servicio o respecto de presuntas faltas de conducta cometidas con posterioridad a su separación. Cabe añadir aquí que tanto las disposiciones sustantivas pertinentes como los tipos de sanciones disponibles – destitución, amonestación, multa de un máximo de seis meses de salario – parecen indicar que no se tenía intención de aplicar esa ampliación ni se preveía hacerlo. Por último, la ausencia de mecanismos de ejecución para esas hipótesis también estaría en consonancia con la situación en otras organizaciones internacionales comparables. Para salvar este vacío jurídico se hacía necesaria la aplicación de “enmiendas legislativas”. La Corte, y específicamente la Fiscalía, sugirieron anteriormente en diversos foros, y en particular ante el Grupo de Trabajo de La Haya y la Mesa, que los Estados Partes considerasen la ampliación de las facultades de la Oficina de Auditoría Interna con el fin de permitir que esa Oficina investigara la presunta conducta de antiguos funcionarios elegidos y miembros del personal tanto durante su tiempo en la Corte como después de su separación del servicio, en la medida en que esa conducta estuviera vinculada a la Corte y constituyera *prima facie* una falta de conducta. Las recientes enmiendas del mandato del Mecanismo de Supervisión Interna que la Asamblea adoptó en 2020 han resuelto esta laguna en lo relativo a la posibilidad de investigación por el Mecanismo.

249. Desde el punto de vista de la Judicatura, el reconocimiento en el Informe de que el Mecanismo de Supervisión Interna no debería investigar las acusaciones presentadas contra los magistrados, sino que estas funciones únicamente las deberían realizar otros magistrados, es un hecho que se acoge con agrado y refleja el sentir comunicado anteriormente por la Presidencia de la Corte al Grupo de Trabajo sobre el Mecanismo de Supervisión Independiente, en octubre de 2018. En esta misma línea, la propuesta del traslado de la totalidad de la responsabilidad disciplinaria respecto de los magistrados a un Consejo Judicial independiente e imparcial, integrado por magistrados o antiguos magistrados nacionales e internacionales, también se acoge con agrado y es una recomendación que merece atenta consideración. Respecto de la preocupación relativa a la necesidad de que ciertas obligaciones de los magistrados subsistieran incluso con posterioridad a su separación del cargo, cabe señalar que las recientes enmiendas del Código de ética judicial que entraron en vigor el 27 de enero de 2021 disponen, en el párrafo 1 de su artículo 12, que los principios consagrados en la Corte son de aplicación a los magistrados en todo momento y lo siguen siendo a los antiguos magistrados cuando ello procede, por ejemplo en lo tocante al respeto del secreto de las deliberaciones o a la confidencialidad.

B. Prevención de conflictos de intereses

Recomendaciones

R110. El Programa de divulgación financiera de la Corte se debería hacer extensivo también a los magistrados, y se debería complementar con una declaración de intereses adicional, que habrían de presentar todos los miembros del personal de la

categoría D-1 y categorías superiores. Los candidatos para cargos de funcionarios elegidos presentarían una tal declaración al órgano asesor de la Asamblea encargado de examinar las candidaturas. En el caso de los que fueran elegidos, se pondría en común con el Comité de Ética una copia de esa declaración. La información que se habría de proporcionar con arreglo a esta recomendación debería ser objeto de un trato confidencial y no debería hacerse pública.

R111. La Presidencia debería formalizar las directrices actuales relativas a las actividades extrajudiciales de los magistrados bajo la forma de una política vinculante, tras haber clarificado la medida en que los magistrados pueden realizar actividades extrajudiciales durante su horario de trabajo y el tipo de actividades externas que serían aceptables. Deberían solicitarse aportaciones de los Estados Partes al respecto. La política debería prever consultas con la Asamblea previas a la adopción de cualquier cambio sustancial en la política.

R112. Debería constituirse un Comité de Ética, en calidad de entidad independiente, con competencia respecto de la Corte en su conjunto. El Comité de Ética prestaría una función preventiva y asesora por medio de las funciones siguientes:

- Diálogo con los magistrados y el personal superior cuando estos asuman sus cargos, centrándose en ayudarlos a identificar y considerar los posibles conflictos de intereses;
- Emisión de directrices sobre temas pertinentes, en particular las interacciones entre los funcionarios o el personal de la Corte y los Estados Partes; directrices acerca del empleo de los funcionarios superiores de la Corte con posterioridad a su cese en la Corte, basadas en las prácticas idóneas internacionales y nacionales; concienciación acerca de cuestiones éticas, y garantía de que todos los órganos de la Corte y las personas afiliadas a la Corte sigan un planteamiento uniforme;
- Emisión de opiniones consultivas a las Autoridades Principales de la Corte y las personas que trabajan con ella respecto de cuestiones relacionadas con la ética. El Comité de Ética también podría asesorar a la Asamblea sobre cuestiones relacionadas con la ética, cuando se dieran opiniones divergentes entre la Corte y los Estados Partes acerca de la norma de aplicación;
- Decisión en casos de desacuerdo entre el Mecanismo de Supervisión Independiente y las Autoridades Principales: por ejemplo, cuando se dieran opiniones divergentes en cuanto a si la confidencialidad y la independencia en un caso específico serían un impedimento para la supervisión por el Mecanismo de Supervisión Independiente.

R113. La intervención del Comité de Ética se solicitaría según fuera necesario, y en principio sus miembros trabajarían a distancia. Este Comité estaría integrado por tres magistrados nacionales e internacionales, tanto actuales como anteriores, provenientes de Estados Partes en la Asamblea, de las jurisdicciones nacionales o internacionales, con conocimientos pertinentes y experiencia en cuestiones relacionadas con la ética. Los miembros serían designados para cumplir mandatos no renovables de cinco o seis años, y se velaría por la diversidad en cuanto al género, los sistemas jurídicos y la representación geográfica. Podrían ser nombrados como sigue:

- dos magistrados nacionales que cuenten con experiencia en cuestiones de ética, que serían designados por la Presidencia de la Asamblea a propuesta de la Mesa; y
- un antiguo magistrado de la Corte, nombrado por el Presidente de la Corte.

R114. A largo plazo, se recomienda el establecimiento de un Comité de Ética conjunto que preste servicios a varias cortes y tribunales internacionales, con el fin de velar por la uniformidad de las normas y racionalizar los gastos.

Panorámica de las conclusiones

250. Los Expertos observan que el Programa de divulgación financiera de la Corte, las directrices en materia de actividades extrajudiciales de los magistrados y las normas en materia de dispensa o recusación constituyen los tres principales documentos de los que se sirve la Corte para prevenir los conflictos de intereses. Por lo que respecta al Programa de divulgación financiera, que está a cargo de la Oficina de Ética de las Naciones Unidas, los Expertos recalcaron que su objetivo es la prevención e identificación de conflictos de intereses financieros y recomendaron que también se hiciera obligatorio para todos los magistrados, y no solo voluntario como lo es en la actualidad. A tenor del Informe, el Programa de divulgación financiera de la Corte se debería complementar con una declaración de intereses adicional destinada a identificar riesgos, no a sancionar. Por añadidura, los Expertos señalan que las actividades extrajudiciales o externas de los magistrados están sujetas al Código de ética judicial, complementado por las directrices normativas de la Corte relativas a esta cuestión. Los Expertos recomiendan el desarrollo adicional de estas directrices por la Presidencia de la Corte con aportaciones de los Estados Partes, con el fin de asistir a los magistrados en su identificación y gestión de conflictos potenciales, y con la incorporación de principios generales de naturaleza vinculante y la provisión de procedimientos específicos para su aplicación. A tenor del Informe, con ello se minimizarían los posibles riesgos de conflictos de intereses, se afianzaría la transparencia y se aseguraría la coherencia y estabilidad en su aplicación. Por último, los Expertos consideran el proceso previsto en el Estatuto de Roma y en las Reglas de Procedimiento y Prueba en relación con las recusaciones y solicitudes de recusación de los magistrados, el Fiscal y el Fiscal Adjunto. En líneas generales, los Expertos estiman que, si bien este proceso es necesario, se produce en una fase demasiado tardía como para contribuir al comportamiento o modificarlo, con los resultantes retrasos en las actuaciones y consecuencias para la reputación de la Corte. En este sentido, la declaración de intereses adicionales que se exigiría a los magistrados sumada a su participación obligatoria en el Programa de divulgación financiera de la Corte harían posible identificar posibles conflictos de intereses en una fase temprana, permitiendo a los magistrados rectificar la situación según fuera necesario. El Informe también recomienda la constitución de un Comité de Ética con función preventiva y asesora para la Corte que brindara asesoramiento a sus dirigentes respecto de cuestiones relativas al código de conducta de aplicación y ofreciera directrices y asesoramiento respecto de cuestiones de ética. Según indican los Expertos, el Comité de Ética sería una entidad independiente que actuaría según fuera necesario. Los Expertos consideran que a largo plazo ese comité podría prestar servicios a varias cortes y tribunales internacionales. Cabe destacar que en el Informe se sugiere la conveniencia de estipular la relación entre todos los órganos de supervisión internos y externos, con miras a consolidar la colaboración y evitar duplicaciones.

Evaluación global

251. Los magistrados de la Corte ya han debatido, en términos generales, la posibilidad de hacer extensivo a los magistrados el Programa de divulgación financiera de la Corte, así como sus complementos, en el contexto del Retiro judicial de 2018. En aquella ocasión se convino en la necesidad de un estudio detallado y de intercambios de opiniones adicionales. Los magistrados indicaron la importancia de asegurar determinados aspectos, entre ellos la confidencialidad, así como de velar por que cualquier sistema de esa índole se adaptara debidamente a la situación de los magistrados. También se debería considerar si la reciente experiencia de medidas económicas coercitivas impuestas contra miembros del personal de la Corte podría incidir en estas consideraciones. Además de necesitar un estudio detallado e intercambios de opiniones adicionales por parte de los magistrados, la posibilidad de hacer extensivo el Programa de divulgación financiera de la Corte a los magistrados debería consultarse en cualquier caso con la oficina de las Naciones Unidas que se ocupa del programa y obtener su aceptación.

252. Respecto de la recomendación a efectos de que las directrices existentes relativas a las actividades extrajudiciales de los magistrados deberían formalizarse tras la obtención de aportaciones de los Estados Partes, la Presidencia considerará exhaustivamente esta recomendación desde el punto de vista de la independencia judicial. Cabe destacar que la promulgación de un Código de ética judicial en su versión actualizada incluye una

redacción reforzada en el párrafo 1 de su artículo 1, en el sentido de que en las interacciones con los Estados Partes, la sociedad civil y la comunidad diplomática, así como con otros interesados, los magistrados actuarán con el cuidado y la consideración debidas para asegurar la pertinencia de sus comunicaciones en ese contexto. Más adelante, habida cuenta de que las cuestiones subyacentes entrañan una interpretación del alcance de las obligaciones éticas de los magistrados, importa que sean los magistrados quienes lleven a cabo la evaluación. En este contexto, los magistrados de la Corte acogen con agrado la oportunidad de una reflexión adicional sobre este asunto.

253. La Corte está de acuerdo en principio con la recomendación de que se considere la constitución de un Comité de Ética. A estos efectos, procede una reflexión y consideración adicional y prudente de esta compleja propuesta, comprendidas la necesidad de preparativos cuidadosos para la integración en el marco jurídico de la Corte así como para la financiación, ya que es probable que esta medida tenga consecuencias presupuestarias. Cabe señalar que el Estatuto de Roma ya incluye mecanismos que permitirían regular determinadas situaciones de conflicto de intereses; por ejemplo el párrafo 4 del artículo 40, que dispone que toda cuestión relativa a si un magistrado realiza una actividad que pudiera ser incompatible con el ejercicio de sus actividades judiciales o menoscabar la confianza en su independencia u otra ocupación de carácter profesional será dirimida por una mayoría absoluta de los magistrados, o las disposiciones relativas a la dispensa o recusación de los magistrados contenidas en el artículo 41. En este contexto, se debería considerar la función del Comité de Ética que se propone, en consonancia con los procesos estatutarios ya existentes. Por añadidura, la Corte cuenta con un marco normativo y como con políticas y prácticas destinadas a procesar y evitar los conflictos de intereses en relación con el personal y las partes en las actuaciones. La Corte procura examinar en mayor profundidad este marco existente, con miras a identificar esferas susceptibles de mejoras. En cuanto a la recomendación de ampliar a otras organizaciones el alcance del Comité que se propone, la Corte estima que esta cuestión se habría de abordar y considerar por las respectivas organizaciones, en el supuesto de que se estableciera ese Comité.

IV. PROCEDIMIENTO INTERNO DE PRESENTACIÓN DE RECLAMACIONES

A. General

Recomendaciones

R115. *El sistema de justicia interna de la Corte debería ser un sistema abierto a todos, comprendidas las personas ajenas al personal, los antiguos miembros del personal y los funcionarios elegidos. En el espíritu del principio de la Corte única, y con miras a la simplificación y centralización de los distintos procedimientos disciplinarios, la Corte debería utilizar un sistema de justicia interna para todos. Con ello se pondrá énfasis en la igualdad de trato, se promoverán unas normas mínimas de ética y profesionalidad iguales para todos, y también se aumentará la claridad del sistema, y por consiguiente su utilización.*

R116. *La solución de controversias de la Corte estaría mejor atendida si su gestión estuviera a cargo de profesionales. La relación costo-beneficio de esta propuesta es favorable para la Corte, afianzará la solución de controversias y conflictos y, por consiguiente, reducirá la elevación de estos al TAOIT. Lo anterior entrañaría la disolución tanto de la Junta Consultiva Disciplinaria y la Junta de Apelaciones como de la mediación ad hoc, que en la actualidad están a cargo de miembros del personal. Este enfoque estaría en consonancia con las decisiones de otras organizaciones internacionales de alejarse de los mecanismos internos de justicia entre iguales, en particular la decisión de 2006 de las Naciones Unidas.*

R117. *En lugar de las apelaciones entre iguales contra decisiones administrativas, podría establecerse un procedimiento sencillo y directo basado en los servicios de un magistrado de procesos contenciosos en primera instancia, nacional o internacional, con experiencia en cuestiones de la administración internacional. El cargo de magistrado de procesos contenciosos en primera instancia no sería un cargo*

permanente, sino que su titular prestaría sus servicios cuando fuera necesario. Podría establecerse una lista permanente de magistrados aptos para esos fines. En el supuesto de la presentación de denuncias graves contra magistrados, o contra el Fiscal o el Fiscal Adjunto, un Panel de Primera Instancia integrado por tres magistrados dirimiría la cuestión en primera instancia.

R118. La Corte debería considerar la instauración de la función de oficial defensor del pueblo (que no formaría parte del escalafón y sería seleccionado por medio de un ejercicio competitivo de contratación; es decir, sería una persona auténticamente ajena a la institución) que se ocupara de las controversias y los conflictos de manera oficiosa, amistosa y eficaz junto con los servicios de mediación, en concepto de instancia preliminar y facultativa (con sujeción al párrafo siguiente) para la solución de las controversias y los conflictos.

R119. Solamente sería obligatorio recurrir a los servicios de mediación para las partes en una controversia administrativa antes de elevar su querrela al magistrado de primera instancia. Del mismo modo, inicialmente las querellas relacionadas con un desempeño insuficiente serían sometidas a evaluación por un analista de recursos humanos y, de ser necesario, por un examinador independiente nombrado por el jefe de la Sección de Recursos Humanos, antes de que se pudieran presentar al magistrado de primera instancia.

R120. Se alienta a la Corte a evaluar si el recurso al Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas para cuestiones administrativas, en lugar de al TAOIT, no sería más rentable para la Corte. Por otra parte, esta decisión también estaría en consonancia con la utilización por la Corte del régimen común de las Naciones Unidas.

R121. Cualquier acción prevista por la Corte en esta esfera debería considerar la conveniencia de fortalecer la transparencia, la confidencialidad y la confianza, con miras a que el personal hiciera un uso más frecuente de los medios disponibles y a que estos fueran más eficientes.

R122. La Corte también debería considerar la conveniencia de establecer una oficina de ética y deontología, con el fin de fomentar valores comunes y evitar conflictos de intereses, así como de atender los procedimientos disciplinarios y alojar la dependencia que se ocupe de las faltas de conducta graves. Debería también dar contexto a las políticas en materia de denunciantes de irregularidades y alojar a los coordinadores de cuestiones de género, acoso sexual y otras formas de hostigamiento, así como de cuestiones relacionadas con el fraude. Esta oficina de ética y deontología estaría dirigida por una persona con las aptitudes necesarias, que no formaría parte del escalafón.

R123. Cada uno de los coordinadores se dedicaría a labores de sensibilización dentro de la Corte en su respectivo ámbito (esto es, políticas en materia de denuncias de irregularidades, de acoso sexual y otras formas de hostigamiento, y cuestiones relacionadas con el fraude), incluso brindando explicaciones y asesoramiento respecto de las políticas pertinentes y los procesos de denuncia en general o de denuncia de irregularidades.

R124. La Asamblea debería considerar la posibilidad de facultar al Mecanismo de Supervisión Independiente para prestar apoyo a la oficina de ética y deontología, donde prestarían servicios profesionales externos (investigador, oficial jurídico).

Panorámica de las conclusiones

254. En el Informe se explica el sistema actual relativo a las apelaciones disciplinarias y administrativas. Por lo que respecta a las cuestiones disciplinarias, el Secretario o el Fiscal pueden imponer sanciones una vez obtenido el asesoramiento de la Junta Consultiva Disciplinaria. Las decisiones administrativas del Secretario o el Fiscal se pueden apelar ante la Junta de Apelaciones, que puede recomendar que la Autoridad Principal interesada confirme esa decisión o la modifique. Tanto la Junta Consultiva Disciplinaria como la Junta de Apelaciones, señalan los Expertos, son mecanismos internos conformados entre iguales, integrados por personal voluntario. El recurso judicial mediante una remisión al

TAOIT está previsto tanto en el caso de las cuestiones disciplinarias como en el de las apelaciones administrativas. Los Expertos estiman que, además de la falta de transparencia en su designación, los miembros del personal elegidos para conformar estos mecanismos internos no están formados para llevar a cabo estas responsabilidades adicionales y tampoco disponen de tiempo suficiente para dedicarse a ellas. Por lo que respecta al Mecanismo de Supervisión Independiente, cuyas graves limitaciones de personal se señalan en el Informe, los Expertos exponen que no goza de la confianza plena de todo el personal. Este hecho, señalan, se ha traducido en una falta de inclinación a presentar reclamaciones o alegaciones oficiales de faltas de conducta. Por añadidura, los Expertos señalan la percepción por el personal de que quienes presenten denuncias podrían correr el riesgo de represalias. En opinión de los Expertos estos procedimientos no son eficientes, ya que los sistemas actuales solamente prevén la solución de controversias y no existen mecanismos que se ocupen de la solución de conflictos. En este sentido, el Informe señala que en 2019 la Corte nombró a un experto independiente al que encargó evaluar la creación de una oficina del defensor del pueblo. Asimismo, los Expertos ponen de relieve las iniciativas relativas a la creación de la figura de coordinador en cuestiones de género, así como las relativas a la adopción de una política revisada contra el hostigamiento, en particular el hostigamiento sexual.

Evaluación global

255. La Corte considera oportuna la recomendación de ampliar el alcance del sistema de justicia interna y simplificar y centralizar los distintos procedimientos disciplinarios en la medida posible y procedente, así como de consolidar los conocimientos expertos del personal que presta servicios en las correspondientes juntas. Si bien las distintas juntas son el resultado del marco normativo actual y cumplen funciones importantes – en particular la de mecanismo de salvaguardia del proceso debido en el proceso global – sería oportuno examinar más a fondo el funcionamiento de estos mecanismos y los conocimientos expertos conexos, con el fin de identificar las esferas que se podrían mejorar. La Corte cuenta con las observaciones de los Expertos relativas a ese proceso. La Secretaría, en coordinación con los otros órganos, podría elaborar un estudio en el que se examinaran las consideraciones legales y prácticas que se habrían de tomar en consideración para la aplicación de esta recomendación, así como sus consecuencias presupuestarias. En particular, la exploración de mecanismos alternativos para la solución de controversias, y en ese contexto la creación de la figura del defensor del pueblo, han sido iniciativas y compromisos de la Corte en su conjunto, identificadas específicamente como prioridades dentro del compromiso de las Autoridades Principales con arreglo a su iniciativa de Bienestar del Personal y también dentro del Plan Estratégico de la Secretaría (2018-2021). Los cálculos preliminares del costo de la provisión de este servicio obtenidos por la Corte han sido presentados al Comité para su consideración en su período de sesiones de la primavera boreal de 2021. Tras obtener el asesoramiento del Comité la Corte presentará una propuesta relativa al establecimiento de este servicio, para su consideración por la Asamblea en su próximo período de sesiones. La elaboración de esta propuesta también tomará en consideración el establecimiento de varios servicios nuevos que se proponen en otras recomendaciones, entre ellos el recurso a servicios de mediación; por añadidura, la propuesta examinará las relaciones entre todos ellos. Además antes de presentar una propuesta para su consideración por la Asamblea, la Corte estudiará la experiencia de otras organizaciones de las Naciones Unidas en relación con los magistrados de primera instancia, la mediación y el desempeño insuficiente.

256. En términos generales, y si bien la Corte comprende la idea subyacente manifestada por los Expertos en el Informe y en concreto en la recomendación R120, la utilización por la Corte del régimen común de las Naciones Unidas no es un obstáculo para que continúe su recurso a la jurisdicción del TAOIT. Por otra parte, la Corte toma nota de la recomendación R12 de los Expertos a efectos de que se debería implantar un proceso sistémico para asegurar que se revise el cumplimiento del marco jurídico interno de la Corte de las decisiones del TAOIT, tan pronto como sea posible una vez que ese Tribunal decida en un asunto que implique a la Corte. Como ya se ha explicado, ese sistema se ha establecido; dispone que toda nueva decisión del TAOIT que guarde relación con la Corte se analice con el fin de la aplicación interna de las enseñanzas extraídas necesarias y de la

identificación, cuando proceda, de cualquier necesidad de actualización de las políticas existentes.

257. No obstante, a la luz de la recomendación R120 la Corte evaluará en detalle el costo que representaría para la Corte pasar del TAOIT al Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas, así como las posibles consecuencias jurídicas, prácticas y de política. La Corte señala, por ejemplo, que el recurso al TAOIT está consagrado específicamente en el Estatuto del Personal de la Corte, y cualquier enmienda de ese Estatuto habría de ser autorizada por la Asamblea. Por consiguiente, una evaluación exhaustiva será de ayuda en cualquier análisis adicional de la recomendación propuesta.

258. La puesta en marcha en 2019 del Marco de Bienestar del Personal por las Autoridades Principales de la Corte, así como las prioridades fijadas dentro de esa iniciativa, van en la misma dirección que marcan los Expertos respecto de una agenda para el cambio correspondiente a las esferas prioritarias identificadas³⁶. Un amplio Proyecto de Liderazgo (2019), un proyecto destinado a examinar mecanismos de solución de controversias alternativos para la Corte, formación en conciencia sobre las cuestiones de género (2019), mentorías destinadas a mujeres (2019), formación relativa a los sesgos inconscientes (2019); estas son algunas de las iniciativas que se han elaborado, y en las que se han logrado progresos desde su ideación. Está previsto que la persona que actúa como coordinador para la igualdad de género, nombrada recientemente, asesorará a las Autoridades Principales acerca del desarrollo de la generación siguiente de políticas pertinentes (cuya finalización está prevista para 2021), tras de lo cual se podrá poner en ejecución un programa de concienciación respecto de las cuestiones de género en toda la Corte, con el apoyo del coordinador. Cabe señalar que la Fiscalía, desde que en 2014 adoptara su Política sobre crímenes sexuales y por razón de género, ha emprendido varias iniciativas destinadas a promover la igualdad de género y la concienciación sobre cuestiones de género, entre otras medidas mediante la evaluación del entendimiento de las perspectivas de género en el plano de las divisiones y de la Fiscalía en su conjunto³⁷, el desarrollo de una formación en concienciación sobre cuestiones de género para toda la Fiscalía, la impartición de formación en concienciación sobre cuestiones de género en las divisiones, un programa de mentoría para las mujeres que forman parte de la División de Procesamiento y la incorporación de coordinadores para cuestiones de género en las Divisiones de Procesamiento y de Investigaciones. Además, se ha elaborado un KPI interno sobre el equilibrio entre los géneros con el fin de promover la contratación de un mayor número de mujeres para ocupar puestos de categorías superiores. La dedicación de la Corte a esta importante esfera prioritaria continúa.

259. Por lo que respecta a las recomendaciones sobre las funciones del Mecanismo de Supervisión Independiente, la Corte considera que necesitarían de un estudio detallado, y su puesta en ejecución se habría de formular muy cuidadosamente, habida cuenta de los posibles conflictos de intereses y distintos requisitos en materia de confidencialidad de las distintas funciones afectadas. Además, el mandato del Mecanismo se habría de redefinir sustancialmente para dar cabida a estas nuevas funciones; para este fin se deberían realizar consultas principalmente con el Mecanismo de Supervisión Independiente.

³⁶ Como continuación a las deliberaciones entre los órganos y a una cartografía metodológica de las esferas prioritarias identificadas por medio de los resultados de la encuesta entre el personal realizada en 2018, las Autoridades Principales de la Corte fijaron las siguientes prioridades de macro-nivel en materia de bienestar para toda la Corte: Igualdad de género: importante tema transversal, que entraña diversas categorías o cuestiones, entre ellas los valores/el respeto, la contratación/el desarrollo, o el liderazgo; Contratación y desarrollo del personal: prestando especial atención a i) las cuestiones relacionadas con la contratación, y ii) las oportunidades en materia de movilidad; Salud ocupacional y conciliación de la vida laboral y personal y laboral: prestando especial atención a i) la reducción del estrés, ii) la prevención del estrés traumático secundario y iii) las modalidades de trabajo flexibles; Ética/normas de conducta: prestando especial atención a i) el hostigamiento y ii) los mecanismos de solución de conflicto; y Liderazgo: prestando especial atención a i) el liderazgo en el plano de la división/la sección/la dependencia, y ii) la estrategia y el liderazgo de la Corte.

³⁷ El cuestionario de evaluación para toda la Fiscalía se aplicó a principios de 2020.

B. Responsabilización de los magistrados

Recomendaciones

R125. El Mecanismo de Supervisión Independiente conservaría sus funciones de inspección, evaluación e investigación. En el supuesto de denuncias presentadas contra magistrados, el Fiscal o el Fiscal Adjunto, delegaría las investigaciones en paneles investigativos ad hoc, tras llevar a cabo una evaluación inicial de la denuncia. El Mecanismo también actuaría como secretaría ejecutiva y permanente, y prestaría apoyo a los órganos temporales de la oficina de ética y deontología, procurando lograr una solución eficiente y oportuna de las denuncias. También lo haría respecto del oficial defensor del pueblo y los servicios de mediación, los paneles investigativos ad hoc, el Comité de ética, el magistrado de primera instancia y los paneles de primera instancia. El Mecanismo de Supervisión Independiente sería responsable del apoyo inmediato cuando este fuera necesario, y se ocuparía de la sensibilización y la creación de capacidades en el seno de la Corte respecto de cuestiones relacionadas con el ámbito de trabajo de la oficina de ética y deontología. El Mecanismo de Supervisión Independiente debería contar con recursos adecuados para estos fines.

R126. A largo plazo, la Asamblea y la Corte deberían considerar la constitución de un Consejo Judicial de la Corte, con plenas facultades respecto de la disciplina y la responsabilidad judicial de los magistrados.

R127. Se sugiere, por añadidura, que ese Consejo Judicial preste servicios a varias cortes y tribunales internacionales, con miras a velar por la uniformidad en las normas y racionalizar los gastos. Para ello, el marco jurídico por el que se establezca el Consejo Judicial debería permitir a sus miembros llevar a cabo funciones similares para otras organizaciones judiciales internacionales.

R128. El Mecanismo de Supervisión Independiente y la oficina de ética y deontología deberían formular una estrategia y un plan de acción destinados a afianzar la confianza del personal en el Mecanismo y en el régimen interno de disciplina de la Corte.

R129. La Presidencia debería continuar sus esfuerzos destinados a cultivar una mayor colaboración en la relación de trabajo, y un entorno laboral más respetuoso, entre los magistrados y el personal de la Judicatura que trabaja en las Salas.

R130. Los jefes de los Órganos deberían cumplir sus compromisos y sus planes de dar prioridad a la tolerancia cero respecto del acoso y el hostigamiento, así como los relativos al desarrollo de una relación y un ambiente más eficaces y productivos, y un mayor respeto mutuo en la Corte.

R131. En resumen, el sistema de justicia interna recomendado por los Expertos para la Corte en su conjunto es como sigue:

Conducta indebida

- *Presentación de la denuncia al Mecanismo de Supervisión Independiente*
 - *Contra un miembro del personal o contra otros individuos afiliados con la Corte: el Mecanismo de Supervisión Interna investiga y da curso al procedimiento, según se estipula en detalle en su mandato;*
 - *Contra magistrados, el Fiscal o el Fiscal Adjunto: tras una evaluación inicial por el Mecanismo de Supervisión Independiente, la investigación se delega en un panel investigativo judicial o procesal ad hoc;*
- *Personal: magistrado de primera instancia; magistrados, Fiscal o Fiscal Adjunto: panel de primera instancia;*
- *Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas.*

Controversias administrativas

- *Servicios de mediación obligatorios;*
- *Magistrado de primera instancia;*
- *Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas.*

Controversias relacionadas con un desempeño insuficiente

- *Examen inicial obligatorio por parte de un analista de recursos humanos, y de ser necesario por un examinador independiente nombrado por el jefe de la Sección de Recursos Humanos;*
- *Magistrado de primera instancia;*
- *Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas.*

Panorámica de las conclusiones

1. Mecanismos disciplinarios y denuncias

260. Los Expertos determinaron que, salvo algunas excepciones, en líneas generales la relación entre los magistrados y el personal de la Judicatura se ha caracterizado por el respeto mutuo. En este sentido, el Informe encomia la iniciativa de la Presidencia de organizar una sesión anti-acoso y anti-hostigamiento durante el retiro judicial anual de 2019. Los Expertos recalcan también que si se adoptaran medidas lo antes posible se produciría un considerable aumento en la confianza del personal respecto de las medidas de rendición de cuentas para los funcionarios elegidos y los funcionarios superiores. En este contexto, el Informe hace hincapié en la importancia de una aplicación eficaz de la Política de la Corte sobre denuncias de irregularidades y protección de denunciantes de irregularidades; esta Política, al hacer posible que las denuncias se presenten sin riesgos, contribuirá a resolver la situación de ausencia de denuncias, o de denuncias limitadas, de presuntos actos de conducta indebida. Esta renuencia en cuanto a la presentación de denuncias se puso de relieve en relación con la presunta falta de conducta o conducta indebida por parte de un magistrado. Los Expertos estiman que las disposiciones actuales en relación con la exigencia de responsabilidades a los magistrados en las que participa el Mecanismo de Supervisión Independiente son cuestionables y dan lugar a unas inquietudes comprensibles. En este sentido, los Expertos se declaran a favor de la autorregulación o de unas medidas de disciplina entre iguales para los magistrados como forma de exigir responsabilidades. De hecho, a la luz de los desacuerdos o disputas en potencia respecto de posibles investigaciones disciplinarias dirigidas contra los magistrados o contra el Fiscal o el Fiscal Adjunto, los Expertos consideran que el Mecanismo no podría emitir una decisión al respecto, habida cuenta de que sería parte interesada en los propios asuntos objeto de la controversia.

2. Normas disciplinarias

261. Los Expertos aportan indicaciones acerca de los elementos que como mínimo deberían integrar un mecanismo disciplinario para las faltas de conducta o la conducta indebida de los magistrados. Entre estos elementos se cuentan los siguientes: un canal fiable y fidedigno, la rigurosa confidencialidad del proceso, un receptor de las denuncias fidedigno y fiable, la imparcialidad e independencia de las investigaciones, la realización de una investigación o celebración de una audiencia independiente en relación con la denuncia, con pleno respeto del proceso debido, y una autoridad competente para la toma de decisiones. El Informe brinda cinco elementos adicionales, que corresponden más específicamente a los mandatos de los órganos de la Corte, a saber: apertura y transparencia, confidencialidad de la información (relativa al trabajo de los magistrados o a la información procesal), salvaguardia de la independencia de los magistrados y del Fiscal, y promoción de la confianza pública en la Corte y sus magistrados.

3. Reajuste del régimen disciplinario

262. El Informe recomienda la constitución de un panel *ad hoc* de investigación judicial, así como del correspondiente panel de primera instancia, ninguno de ellos permanente pero ambos independientes, imparciales y externos. Los Expertos sugieren un proceso a tenor del cual, ante todo, las denuncias se presentarían ante el Mecanismo de Supervisión Independiente, que llevaría a cabo una evaluación preliminar para determinar que se cumplieran todos los criterios y que la denuncia se hubiera presentado debidamente. En caso afirmativo, el Mecanismo solicitaría la constitución de un panel *ad hoc* de investigación judicial que se ocupara de la investigación exhaustiva del alegato, recabara las pruebas y evaluara todo el material pertinente. Como medida correctiva, los Expertos sugieren que, de contarse con el correspondiente acuerdo, el Panel podría remitir la denuncia a mediación. De otro modo, el Panel podría determinar si la denuncia alcanzaba el umbral necesario para justificar la activación de medidas adicionales en el proceso y recomendar a las autoridades competentes si estaba justificada la realización de una investigación. Las autoridades podrían considerar la designación de un Panel de primera instancia para la resolución del asunto. Este último estaría facultado para solicitar o recabar pruebas adicionales y presentar conclusiones razonadas, así como las correspondientes recomendaciones y conclusiones respecto de la denuncia. Esas conclusiones se remitirían acto seguido a la autoridad disciplinaria competente. En la propuesta de los Expertos, todas las facultades de las autoridades competentes en materia de toma de decisiones a tenor de los textos legales de la Corte permanecerían intactas. En opinión de los Expertos, este proceso consolidaría la eficacia de las medidas de rendición de cuentas y la integridad de la Judicatura, y también reforzaría la credibilidad del mecanismo disciplinario dirigido a los magistrados. El Informe señala asimismo que si surgieran interrogantes respecto de la confidencialidad, por ejemplo, el Comité de Ética propuesto debería responsabilizarse de la correspondiente determinación.

4. Consejo Judicial de la Corte

263. Los Expertos recomiendan que, a largo plazo, la Asamblea y la Corte constituyan un Consejo Judicial de la Corte independiente e imparcial. El Consejo estaría facultado con competencias relativas a las responsabilidades de los magistrados, en particular las investigaciones y las indagaciones, y también serviría como órgano asesor de la Asamblea y la Corte en materias relativas a los magistrados, el ministerio fiscal o los abogados. Los Expertos consideran que este modelo es preferible al nombramiento, caso por caso y *ad hoc*, de Paneles temporales de magistrados. Si se estableciera esta entidad, los Expertos sugieren que el alcance del Consejo Judicial se amplíe de manera que preste sus servicios a otras cortes internacionales.

Evaluación global

264. Por lo que respecta a la responsabilidad de los magistrados y los mecanismos disciplinarios de aplicación, la Judicatura de la Corte acoge con agrado muchas de las conclusiones de los Expertos. En particular, celebra el reconocimiento en el Informe de que las medidas de disciplina entre iguales como forma de asunción de responsabilidades de los magistrados están firmemente arraigadas en la práctica totalidad de los principales sistemas legales, así como en otros tribunales y cortes penales internacionales. En consonancia con todo ello, el reconocimiento en el Informe de que las medidas investigativas y disciplinarias contra los magistrados solamente deberían estar a cargo de otros magistrados también se acoge con agrado. Se acepta igualmente que un sistema en el que participen en el proceso magistrados de la Corte que no estén en activo en la institución podría afianzar la credibilidad. Habida cuenta de todo ello, la Corte espera con interés poder intercambiar opiniones con la Asamblea respecto de la forma en que las distintas entidades propuestas – el panel *Ad hoc* de investigación judicial, el panel de primera instancia y, por último, un Consejo Judicial – podrían conformar un sistema que se ocupe de la posible conducta indebida de los funcionarios elegidos que cumpla plenamente con los preceptos de la independencia judicial.

265. Asimismo, por lo que respecta a las medidas destinadas a seguir procurando una relación de trabajo respetuosa entre los magistrados y el personal de la Judicatura, y además de las iniciativas ya reconocidas en el Informe, entre las iniciativas adicionales subsiguientes se cuentan la inclusión expresa, como párrafo 2 del artículo 5 del Código de Ética Judicial en su versión actualizada, de un texto que estipule que los magistrados concederán al resto de los magistrados, las Partes y los participantes, los miembros del personal y otras personas un trato de dignidad y respeto; y que los magistrados no realizarán actividad alguna que entrañe discriminación, hostigamiento, incluido el hostigamiento sexual, o abuso de autoridad. Este tema también se incluirá en el programa de orientación inicial para los magistrados en 2021.

266. Por lo que respecta a la recomendación R130, y además de las informaciones pertinentes que aparecen en la presente sección, la Corte hace referencia a su respuesta bajo la sección II (Recursos Humanos) de la respuesta global. La Corte mantiene su firme compromiso con la continuación de sus esfuerzos destinados a atender esta esfera prioritaria.

V. PROCESO PRESUPUESTARIO

267. En el Informe se pone de relieve la necesidad de simplificar el proceso presupuestario y reducir la burocracia subyacente. Ante todo, los Expertos reconocen que el proceso presupuestario ha experimentado un continuo desarrollo desde los primeros días de la Corte, y que a lo largo de los años se han logrado mejoras. En este sentido, los Expertos hacen referencia a las recomendaciones del Grupo de Estudio sobre Gobernanza, el Comité y los Auditores Externos. Las mejoras adicionales en el proceso presupuestario, a tenor del Informe, deberían centrarse en afianzar la relación de confianza entre la Corte y la Asamblea. El aumento de la confianza, señalan los Expertos, reduciría la percepción de microgestión o las interrogantes acerca de las actividades subyacentes que sirven de justificación para los recursos.

A. Proceso presupuestario de la Corte

Recomendaciones

R132. *En paralelo con la elaboración de las hipótesis de alto nivel, o con posterioridad a ella, deberían celebrarse consultas entre los Órganos centradas en una visión estratégica cohesiva por la que se puedan guiar los Órganos en su proceso de planificación presupuestaria. La Fiscalía y la Secretaría deberían celebrar consultas estrechas adicionales sobre estas prioridades estratégicas y sobre la capacidad prevista de la Secretaría.*

R133. *La intensificación de la función del Secretario, en consonancia con las recomendaciones de los expertos en la sección sobre gobernanza unificada, también facilitaría un proceso presupuestario más centralizado, en consonancia con el principio de la Corte única. En las reuniones de supervisión del presupuesto, la Corte debería estar representada por el Secretario.*

R134. *El Reglamento Financiero de la Corte debería modificarse con el fin de permitir al Secretario realizar transferencias entre programas principales, con miras a una adaptación basada en la carga de trabajo. Del mismo modo, deberían explorarse vías para brindar al Secretario flexibilidad adicional en la aplicación de los recortes derivados de las decisiones del Comité o de la Asamblea. Esta mayor flexibilidad debería ir acompañada de los correspondientes mecanismos de rendición de cuentas y de transparencia.*

Panorámica de las conclusiones

268. Los Expertos ponen de relieve las recomendaciones de los Auditores Externos relativas al proceso presupuestario, y señalan que la Corte está trabajando para su aplicación. Destacan en particular la importancia de mejorar el vínculo entre la planificación estratégica y el presupuesto. El Informe reconoce que la función del Consejo

de Coordinación en la elaboración del presupuesto, y en particular en la identificación de las hipótesis de alto nivel, constituye una mejora. Además, el Informe recomienda que en paralelo con la identificación de estas hipótesis de alto nivel la Corte debería llevar a cabo un ejercicio de planificación destinado a identificar una visión estratégica cohesiva que pueda orientar la planificación presupuestaria. Deberían celebrarse estrechas consultas con objeto de elaborar prioridades estratégicas basadas en la capacidad de ejecución; a su vez, según los Expertos, estas tendrán como resultado un proceso presupuestario más eficiente.

269. Tras recomendar una estructura de gobernanza unificada, los Expertos pasan a recomendar una función más empoderada para el Secretario en el proceso presupuestario, en consonancia con resoluciones anteriores de la Asamblea y con las recomendaciones del Auditor Externo y en aras de contribuir a la aplicación del principio de la Corte única. Los Expertos informan que en ocasiones el Comité puede recibir información contradictoria de distintos representantes de la Corte, y recomiendan que el Secretario sea el principal representante y portavoz de la Corte en las correspondientes reuniones.

270. El Informe también trata del aumento de la flexibilidad en la gestión de los recursos. Los Expertos señalan que la incapacidad de transferir recursos entre programas principales constriñe la capacidad de la Corte para responder ante fluctuaciones en las situaciones. En este contexto, los Expertos recomiendan empoderar al Secretario, concediéndole una mayor flexibilidad mediante la enmienda del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada destinada a permitir esas transferencias. Esa flexibilidad debería abarcar no solo la gestión de los recursos aprobados sino también la forma de asignar las reducciones presupuestarias acordadas.

Evaluación global

271. La Corte acoge complacida el reconocimiento por los Expertos de las mejoras logradas a lo largo de los años en la simplificación del proceso presupuestario. En ese contexto, es fundamental la función vertical del Consejo de Coordinación en el establecimiento coordinado de las hipótesis de alto nivel. También lo es la función del Grupo de trabajo sobre el presupuesto, en el que participan todos los órganos y que opera en el plano práctico en apoyo de la toma de decisiones por el Consejo de Coordinación.

272. La Corte aprecia el valor de la consolidación adicional del diálogo entre los órganos, cuando ello sea posible, con miras a mejorar la conversión en recursos de las prioridades operacionales estratégicas basadas en la capacidad. En efecto, el proceso de planificación presupuestaria ya se basa en un diálogo activo entre los órganos de la Corte, y ello desde el inicio del ciclo de planificación presupuestaria. Estas consultas incluyen las interacciones de coordinación que han de tener lugar por definición cuando los órganos independientes examinan sus mandatos y prioridades respectivas para un conjunto de operaciones complejas que entrañan múltiples incertidumbres, con miras a identificar un lugar común. Tanto en la fase de planificación presupuestaria como en la de ejecución se celebran estrechas consultas entre la Fiscalía (en su calidad de principal órgano impulsor del presupuesto) y la Secretaría (en su calidad de responsable de la prestación de los servicios) respecto de las prioridades estratégicas y la capacidad de la Secretaría. A modo de ejemplo se puede citar el trabajo relativo al ciclo vital de las presencias sobre el terreno, por el que se planifican los recursos de manera adaptable a tenor de las necesidades judiciales y procesales. El proceso de elaboración y presentación de solicitudes de servicio a la Secretaría por los clientes pertinentes se diseña teniendo presente ese objetivo. Se han señalado al Comité varios ejemplos de eficiencias y ahorros logrados mediante estrechas consultas objetivas entre la Fiscalía y la Secretaría. Los esfuerzos destinados a atender los retos comunes resultantes de la pandemia de COVID-19 han servido para el afianzamiento adicional del diálogo y la colaboración entre los órganos, lo que viene a demostrar la eficiencia del sistema.

273. La Corte considera que es posible lograr una consolidación adicional del diálogo y hacerlo más estratégico, frecuente y fluido, según sea necesario. Por añadidura, se pueden lograr mejoras adicionales mediante el perfeccionamiento del ciclo de planificación estratégica de la Corte y su relación con la planificación presupuestaria, toda vez que la ejecución eficaz del primero se basa en la segunda.

274. La Corte concuerda con la recomendación de que, como norma, el Secretario debería representar a la Corte en materia de cuestiones presupuestarias; de hecho, este el sistema que se sigue en la actualidad. Por añadidura, la participación (cuando viene al caso) de representantes de los otros órganos en los intercambios de opinión acerca del presupuesto permite contar con información completa sobre los aspectos internos del trabajo y las operaciones de los órganos respectivos, y por ende beneficia al “fomento del triálogo” con los Estados Partes y el Comité. En esa misma línea, la Secretaría ya ejerce una función central en cualquier presentación de la información presupuestaria de la Corte, en particular sus Estados Financieros y la actualización de información financiera, los datos relativos a recursos humanos, los casos ante el TAOIT y otros litigios, los locales, las reservas de precaución, la información actualizada relativa a las instrucciones administrativas, la asistencia letrada, la información actualizada en materia de auditorías, la gestión de la información y correspondiente infraestructura o los ahorros y eficiencias. La Corte vela por la uniformidad e integridad de los datos presentados al Comité, que se logran mediante la extracción de todos los datos concretos de la totalidad de los programas a partir de sistemas gestionados por las funciones de la Secretaría. Como información suplementaria, los programas principales individuales aportan explicaciones o justificaciones al Comité en relación con los recursos necesarios para realizar las actividades específicas que les corresponden por mandato.

275. Respecto de la recomendación relativa a la enmienda de la regla 104.3 del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada, la Corte pone de relieve que el impedimento a la transferencia de fondos entre programas principales sin la autorización de la Asamblea se ha dispuesto con el debido respeto por la independencia de los órganos, pero también para velar por la función y neutralidad del Secretario en calidad de principal funcionario administrativo de la Corte, al segregar su gestión de los recursos respecto de los destinados a las actividades de la Fiscalía. Importa que al considerar esta recomendación la Asamblea preserve la independencia de la Fiscalía, y en particular la capacidad del Fiscal para el pleno ejercicio de la independencia estipulada en el párrafo 2 del artículo 42 respecto de la administración de la Fiscalía, comprendidos su personal y otros recursos. En su examen de la recomendación del Auditor Externo, el Comité también identificó algunos riesgos, y añadió que esa propuesta “debería considerarse a la luz del marco general del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada (incluido el uso del Fondo para Contingencias), sin desmedro del control presupuestario general y la disciplina presupuestaria. La práctica reciente de las transferencias entre programas principales exige precaución, ya que incorpora aún una mayor flexibilidad en la gestión del presupuesto”³⁸.

276. La Corte acoge complacida la recomendación de afianzar su capacidad de ejecución flexible de las propuestas de reducciones del presupuesto aprobadas por los Estados. La institucionalización de esta práctica reduciría la microgestión, permitiría a la Corte responder con mayor flexibilidad a la evolución de las necesidades, y al mismo tiempo velaría por que la totalidad de los fondos disponibles permanecieran en el nivel aprobado por la Asamblea.

B. Comité de Presupuesto y Finanzas (“Comité”)

Recomendaciones

R135. *El Comité debería elaborar un inventario de los temas más importantes que estima deberían conformar su “programa permanente”, para su aprobación por la Asamblea. Ello debería dar lugar a unos informes más concisos, publicados tan pronto como fuera posible tras el período de sesiones del Comité.*

R136. *Junto con su recomendación, el Comité debería aportar sus motivos, justificados con suficiente detalle, y también la posición de la Corte respecto de la propuesta.*

³⁸ Informe del Comité de Presupuesto y Finanzas sobre los trabajos de su 33º período de sesiones, ICC-ASP/18/15, pár. 254, 13 de noviembre de 2019.

Panorámica de las conclusiones

277. En sus conclusiones, los Expertos señalan las dificultades que experimentan cada uno de los miembros del Comité para dar seguimiento a todos los aspectos del trabajo de la Corte. En ese sentido, el Informe indica que la falta de concentración es la principal amenaza para la eficiencia, eficacia y credibilidad del Comité. Por consiguiente, los Expertos recomiendan que el Comité elabore una lista de los temas más importantes a los que debería dar seguimiento, para su respaldo por la Asamblea. Un programa más centrado también debería traducirse en unos informes más concisos, y a su vez debería brindar al Comité más tiempo para la elaboración de sus recomendaciones. Los Expertos también recomiendan que, para afianzar la eficiencia de las consultas entre la Corte, el Comité y la Asamblea, en los informes del Comité también se incluyan la posición de la Corte respecto de las recomendaciones del Comité o su respuesta a esas recomendaciones.

Evaluación global

278. La Corte tiene presente que esas recomendaciones corresponden a la autoridad de la Asamblea, ya que guardan relación con los métodos de trabajo del Comité. Los importantes asuntos que se plantean deberían ser objeto de un examen exhaustiva con el Comité, ya que brindan la oportunidad de fortalecer el sistema. Por consiguiente, la Corte toma nota de las recomendaciones de los Expertos respecto del Comité y, con sujeción a su consideración adicional por el Comité y los Estados Partes, considera que las recomendaciones tienen cierta valía. Las líneas generales de estas recomendaciones parecen estar en consonancia con los criterios de la Corte. Durante la consideración de estas recomendaciones, según proceda, la Corte está en disposición de proporcionar cualquier idea o información adicional que puedan ser necesarias.

C. Fomento del diálogo

Recomendaciones

R137. Se alienta a los Estados Partes a considerar reunirse con el Comité y la Corte tras haber celebrado consultas relativas al proyecto de presupuesto presentado por la Corte, con el fin de poner en común indicaciones preliminares relativas a las preguntas e inquietudes respecto de las cuales desean recibir el asesoramiento del Comité.

R138. Se deberían organizar talleres adicionales (por enlace remoto) con la participación de la Corte y el Comité, con anterioridad al período de sesiones que el Comité celebra en el otoño boreal, que constituirían el foro principal para el diálogo entre el Comité y la Corte respecto del proyecto de presupuesto presentado por la Corte.

Panorámica de las conclusiones

279. En el Informe Final se señala el elevado número de solicitudes de información por período de sesiones. Además, los Expertos informaron que a menudo se dan repeticiones en el intenso escrutinio por los Estados Partes de la propuesta presupuestaria de la Corte con posterioridad a la emisión por el Comité de su informe y sus recomendaciones. Los Expertos consideran que la intensificación de las consultas entre las tres entidades podría incrementar las eficiencias del proceso presupuestario, maximizando la función del Comité en tanto que órgano asesor de los Estados Partes, y también permitir a los Estados Partes dedicar más atención a cuestiones menos técnicas. Recomiendan también que los Estados Partes, la Corte y el Comité celebren una primera reunión a continuación de la presentación por la Corte de su proyecto de presupuesto, con miras a identificar las áreas preliminares específicas en las que los Estados Partes desearían que el Comité centrara su atención. Un informe del Comité más robusto, señalan los expertos, podría mitigar las preocupaciones de los Estados Partes y permitir que dejaran al Comité decidir acerca de los detalles técnicos. En el Informe también se pone de relieve la importancia de los talleres en los que participan la Corte y el Comité, y se recomienda maximizar su potencial en tanto que diálogo entre las

dos entidades. Los Expertos indican que la Corte debería comunicarse con una sola voz, por conducto del Secretario. Por último, los Expertos recuerdan varias recomendaciones formuladas por el Grupo de Estudio sobre Gobernanza en relación con el proceso presupuestario, y en particular sobre las consultas presupuestarias en el contexto de las facilitaciones del presupuesto. En opinión de los Expertos, algunas de estas recomendaciones podrían seguir siendo pertinentes.

Evaluación global

280. Como se ha explicado, la Corte tiene presente que la recomendación R137 atañe a las facultades de la Asamblea, habida cuenta de que corresponde a los métodos de trabajo del Comité y la Asamblea respecto del proceso presupuestario. Por lo que respecta a la recomendación R138, la Corte está en disposición de dialogar con el Comité para examinar la posible organización de talleres adicionales, con miras a la creación de un mayor número de oportunidades para el diálogo estratégico con anterioridad a la consideración por el Comité del proyecto de presupuesto de la Corte.

281. En cuanto a la función del Secretario en el proceso presupuestario, importa señalar que la Secretaría preside el Grupo de trabajo sobre el presupuesto, mecanismo de coordinación entre los órganos que elabora el proyecto de presupuesto por programas de la Corte sobre la base de las hipótesis de alto nivel convenidas por las Autoridades Principales en el contexto del Consejo de Coordinación. Este enfoque cooperativo y fructífero contribuye al afianzamiento de la transparencia de la propuesta presupuestaria y al fomento de una mejor comprensión de las bases para las solicitudes que se incluyen en el proyecto de presupuesto. El Secretario presenta el proyecto de presupuesto de la Corte en nombre de la institución en su conjunto, tanto en el momento de la presentación del Resumen del Proyecto de Presupuesto por Programas, en el mes de julio, como en la sesión sobre el presupuesto que tiene lugar durante la Asamblea de los Estados Partes, en diciembre.

D. Asamblea de los Estados Partes

Recomendaciones

R139. Con miras a maximizar el potencial de los períodos de sesiones de la Asamblea, se sugiere a los Estados Partes que dejen que el Comité se ocupe de los detalles técnicos del presupuesto, alcancen un consenso sobre el presupuesto con anterioridad al período de sesiones de la Asamblea, y dediquen al presupuesto un segmento específico en una fase temprana del período de sesiones, en el que participen representantes especializados de los Estados, antes de pasar a la parte política de la conferencia, en la que se podrá alentar la participación política de alto nivel.

Panorámica de las conclusiones

282. En el Informe se señala la preocupación por la tendencia a que las reuniones de la Asamblea se vean dominadas por debates presupuestarios técnicos, a costa de unos debates centrados en la política. Los Expertos examinan distintas opciones al respecto, en particular la conclusión del debate presupuestario con anterioridad a las reuniones de la Asamblea, el traslado del debate sobre el presupuesto a un momento ajeno al período ordinario de sesiones de la Asamblea y la prolongación de la duración del ejercicio financiero de la Corte de un año a dos años. Respecto de esta última cuestión, los Expertos consideran que, si bien un presupuesto bienal mejoraría la capacidad de la Corte para planificar a largo plazo y aumentaría la predictibilidad presupuestaria para los Estados Partes, un presupuesto anual permite mejorar la precisión presupuestaria. Los Expertos no están convencidos de que las ventajas de prolongar el ejercicio financiero compensarían las dificultades de contar con hipótesis presupuestarias inexactas. En vez de ello, el Informe sugiere la inclusión en el programa de la Asamblea de un segmento específico sobre el presupuesto que cuente con la asistencia de representantes especializados de los Estados Partes, que podría celebrarse por separado de la parte política del período de sesiones.

Evaluación global

283. Toda vez que esta recomendación atañe al desarrollo y la organización de los períodos de sesiones de la Asamblea así como a los métodos de trabajo de facilitación del presupuesto del Grupo de Trabajo de la Mesa de La Haya, la Corte estima que su consideración corresponde a la Asamblea. Las líneas generales de esta recomendación parecen estar en consonancia con los criterios de la Corte, que está en disposición de brindar información u opiniones, si estas fueran necesarias en el contexto de la consideración de esta recomendación por los Estados Partes.

E. Otros asuntos

Recomendaciones

R140. *Los Expertos toman nota del estado preocupante de los atrasos en los pagos y la potencial crisis de liquidez que encara la Corte, y recomiendan que la Asamblea explore medios alternativos para alentar al pago oportuno y completo de sus contribuciones por los Estados Partes, tomando en consideración la práctica de otras organizaciones internacionales. Por ejemplo, la Asamblea podría considerar la posibilidad de fijar un nivel más bajo para las cantidades en mora más allá de las cuales los Estados Partes pierden su derecho al voto, o determinar la imposibilidad de que los Estados Partes en mora presenten candidatos para puestos de funcionarios elegidos.*

R141. *Como mínimo, la Asamblea debería velar por que los niveles del Fondo de Operaciones y el Fondo para Contingencias se mantengan en los niveles fijados, de no incrementarse estos.*

R142. *Debería introducirse una mayor transparencia respecto de la estructura orgánica y el organigrama, e indicarse el número de puestos equivalentes a tiempo completo (ETC) por sección y por oficina.*

R143. *Los Estados Partes deberían considerar medidas conjuntas con otras cortes y tribunales con sede en La Haya, en particular la organización de formaciones conjuntas, la agrupación de servicios administrativos y el examen de las posibilidades de adquisiciones comunes, con el fin de obtener precios más ventajosos.*

Panorámica de las conclusiones

284. Los Expertos toman nota de la crisis de liquidez que encara la Corte como resultado del retraso en el pago de las cuotas, y convienen con las recomendaciones del Comité destinadas a explorar alternativas para abordar la situación. Mientras tanto, recalcan la importancia de que la Corte recurra al Fondo para Contingencias o al Fondo de Operaciones y recomiendan que, de no incrementarse, como mínimo los niveles anuales de ambos fondos se mantengan en los niveles fijados. Asimismo, los Expertos recomiendan que se incluya en un organigrama de la plantilla el número de puestos equivalentes a tiempo completo (ETC) por sección y por oficina. Por último, el Informe recomienda la posibilidad de que las actividades conjuntas que se llevan a cabo se beneficiaran de la presencia en La Haya de varias cortes y tribunales internacionales. Estas actividades podrían comprender formaciones conjuntas, la agrupación de ciertos servicios administrativos, entre ellos la contratación de personal, y las adquisiciones comunes.

Evaluación global

285. La Corte acoge complacida los esfuerzos de los Expertos destinados a identificar soluciones para las dificultades en materia de liquidez que encara la Corte. Habida cuenta de que las recomendaciones guardan relación con asuntos de la competencia de la Asamblea, la Corte las remite a ella para su consideración, quedando en disposición de aportar cualquier información adicional que pudiera ser necesaria. En particular, la recomendación de reducir el período de mora tras el cual los Estados Partes pierden su

derecho al voto de 2 ejercicios en mora a 1 ejercicio completo en mora haría necesaria la introducción de una enmienda al párrafo 8 del artículo 112 del Estatuto.

286. Además, la Corte conviene con los Expertos en la importancia de que tanto su Fondo de Operaciones como su Fondo para Contingencias se mantengan y se financien en los niveles fijados, de no incrementarse. El Fondo de Operaciones es esencial para asegurar la continuidad de las operaciones de la Corte cuando las cuotas en mora alcanzan un nivel elevado; por consiguiente, el incremento de ese Fondo a un nivel que refleje más cabalmente un mínimo de un mes de gastos de la Corte aportaría salvaguardias adicionales. En la actualidad, el nivel aprobado para el Fondo de Operaciones asciende a 11,6 millones de euros; el Comité ha recomendado que se incremente ese nivel a 12,3 millones de euros, monto que representa aproximadamente los gastos de un mes de la Corte. Esta cuestión está bajo la consideración de la Asamblea (véase el documento ICC-ASP/19/Res.1 Parte B, párrafo 3).

287. La Corte considera útil la recomendación de los Expertos acerca de la introducción a los Estados Partes de un organigrama más detallado. Ya se presenta este tipo de organigrama al Comité, con el que se examina, en el contexto de la propuesta de presupuesto anual de la Corte. Por añadidura, cabe la posibilidad de elaborar un organigrama anual final, que se podría poner a disposición de los Estados Partes una vez aprobado por la Asamblea el presupuesto por programas y finalizado internamente el documento presupuestario aprobado tras las correspondientes decisiones de la Asamblea.

288. Por último, la Corte entablará conversaciones con otras cortes y tribunales internacionales en La Haya con miras a examinar la viabilidad de cualquier actividad conjunta de los tipos que se señalan, e informará al respecto a la Asamblea. Este asunto está bajo consideración en el contexto del examen del proceso de adquisiciones que se lleva a cabo en la actualidad. Cabe señalar que los tipos de adquisiciones que realizan los distintos tribunales de La Haya pueden ser disimilares, ya que algunas organizaciones se basan en la normativa de la Unión Europea para sus adquisiciones, que difiere del informe del régimen común de las Naciones Unidas que la Corte aplica. Dicho esto, varias organizaciones con base en La Haya han solicitado recientemente la utilización de contratos formalizados por la Corte para sus propios fines, por ejemplo en relación con los suministros y material de escritorio o con los vuelos chárter. La red de secciones de adquisiciones de La Haya, establecida por el oficial principal de adquisiciones de la Corte, es una red muy activa, y las esferas de cooperación se examinan con regularidad. Además, ya se han organizado algunas formaciones conjuntas, que se están impartiendo en el contexto de las actividades entre organismos de las Naciones Unidas.

VI. INDICADORES DEL DESEMPEÑO Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Recomendaciones

R144. *Todos los programas principales deberían desarrollar indicadores clave del desempeño concretos y mensurables, que guarden relación con los objetivos estratégicos identificados en los planes estratégicos de la Corte o del Órgano pertinente, siguiendo el modelo formulado por la Secretaría.*

R145. *La Corte debería poner en ejecución la recomendación del Auditor Externo en cuanto a los medios para utilizar los indicadores clave del desempeño en los proyectos de presupuesto y los informes sobre la ejecución del presupuesto.*

R146. *Para evaluar la eficiencia de la Corte, debería elaborarse un informe en el que se presentaran datos primarios basados en indicadores cuantitativos. Los datos se deberían presentar en una forma coherente, uniforme y accesible. Este documento debería ponerse a disposición de los órganos de supervisión y de los Estados Partes. La recopilación y presentación de los datos se debería homologar, con el fin de permitir la realización de comparaciones a lo largo de varios años. La revisión de*

los KPI a tenor de las enseñanzas extraídas debería tomar en consideración esta necesidad de estabilidad de los datos.

R147. Con miras a realizar comparaciones con otras organizaciones internacionales, y en particular con otras cortes y tribunales internacionales, el Secretario debería entablar un diálogo con varias instituciones de esa naturaleza y convenir en el tipo de indicadores a los que se podría dar seguimiento y que se podrían poner en común (por ejemplo, con otras cortes internacionales: número de días de utilización de las Salas; con otras organizaciones internacionales: participación del personal; licencias de enfermedad).

R148. La evaluación de la incidencia de la Corte debería delegarse a asociados externos (organizaciones de la sociedad civil, sector académico, organizaciones internacionales o regionales), y debería abarcar indicadores tanto cuantitativos como cualitativos. Estas actividades se podrían financiar por medio de contribuciones voluntarias.

Panorámica de las conclusiones

289. El Informe presenta una panorámica de los esfuerzos realizados por la Corte para elaborar indicadores cualitativos y cuantitativos. En este contexto hace referencia al Retiro de Glion, de 2016, y a que la cuestión habida sido objeto de varias recomendaciones formuladas por el Estudio sobre Gobernanza, el comité y los Auditores Expertos. Los Expertos exponen que algunos Estados Partes inciden en que la Corte debería informar sobre su desempeño respecto de los Planes Estratégicos, recalcan la importancia de la uniformidad en las disposiciones aplicadas en todos los órganos y sugieren que los indicadores podrían ser utilizados para la previsión de necesidades de recursos y la programación de las actuaciones judiciales. Los Expertos indican que la sociedad civil señala la necesidad de unos indicadores más cualitativos que permitan evaluar la satisfacción de las comunidades afectadas con el desempeño de la Corte. Si bien los Expertos encomian el progreso alcanzado por la Corte, señalan que el enfoque carece de uniformidad entre los órganos, e identifican a la Secretaría como el único órgano que expone los KPI en un anexo a su Plan Estratégico. Los Expertos subrayan que el Auditor Externo había concluido que no había correspondencia entre los KPI para toda la Corte y los relativos a cada uno de los órganos. En opinión de los Expertos, en la actualidad no se hace pleno uso de los KPI. Al efecto, en el Informe se exponen dos objetivos diferentes para el uso de los indicadores del desempeño, a saber: medir la eficiencia y medir la eficacia.

A. Eficiencia

290. Los Expertos explican que para evaluar la eficiencia se requiere recopilar indicadores cualitativos en forma de datos primarios de fácil comprensión. Esta información se puede utilizar para medir la actividad, y por ese medio guiar la elaboración del presupuesto y coadyuvar en la identificación de los problemas en el desempeño. Según el Informe, para una medición más precisa de la eficiencia se deberían establecer hitos determinados mediante la comparación de los datos con los de otras cortes internacionales. Asimismo, los Expertos subrayan que, con miras a respetar la independencia judicial y procesal, los indicadores del desempeño no deberían utilizarse para evaluar las decisiones judiciales o procesales. No obstante, los Expertos estiman que estos son una herramienta adecuada para medir los datos relacionados con la administración de la justicia.

B. Eficacia

291. El Informe considera que la consideración de la eficacia de la Corte entraña evaluar sus efectos en las comunidades afectadas y las víctimas, así como sus efectos disuasorios. Este tipo de indicadores cualitativos se podría evaluar mediante herramientas como encuestas o cuestionarios cumplimentados por las comunidades locales. Los Expertos estiman idóneo que ese análisis fuera realizado por entidades ajenas a la Corte. Esto se podría llevar a cabo por medio de contribuciones voluntarias y siguiendo una metodología examinada junto con la Corte.

Evaluación global

292. La Corte conviene con la idea que los Expertos transmiten en el Informe en lo tocante al potencial y la utilidad del uso de los indicadores del desempeño. En la actualidad, ambos modelos utilizados por los órganos se basan en una lógica similar, ya que se refieren a unos KPI concretos y mensurables. La Corte también está dedicando esfuerzos considerables a la definición de los indicadores cualitativos. Redoblará sus esfuerzos, igualmente en el contexto del desarrollo de sus próximos Planes Estratégicos, para continuar la elaboración de sus KPI de conformidad con las recomendaciones. No obstante, cabe señalar que existe un límite en cuanto a la similitud de los indicadores de todos los órganos, debido a la naturaleza de sus respectivos mandatos.

293. La Corte continúa su intenso trabajo de elaboración y seguimiento de los KPI. Este enfoque se ha aplicado también para la cuantificación de las actividades y el desempeño de la Judicatura. La Fiscalía viene utilizando los KPI desde 2015, pero además de las medidas cuantitativas también ha desarrollado indicadores cualitativos para medir el éxito y el desempeño, con miras a que los indicadores aporten ideas reales respecto de la gestión. Centrarse únicamente en los indicadores cuantitativos no sería prudente desde la perspectiva de la Fiscalía, que prefiere utilizar los indicadores del desempeño como herramienta de gestión (al tiempo que vincula las metas estratégicas con su planificación presupuestaria y su estimación de la carga de trabajo). La Fiscalía desea también corregir las observaciones de los Auditores Externos, reiteradas por los Expertos, a efectos de que los KPI de la Fiscalía no serían pertinentes para la planificación estratégica o el presupuesto: de hecho, están incluidos en el actual Plan Estratégico de la Fiscalía (comprendido el tablero de seguimiento de los indicadores del desempeño); y el anexo IV de la parte narrativa del presupuesto muestra el vínculo entre las actividades de la Fiscalía y las metas de los planes estratégicos de la Corte y la Fiscalía.

294. En algunas esferas podría ser útil consolidar la recopilación y presentación de datos normalizados. En el caso de la Secretaría este ejercicio podría ser más práctico, habida cuenta de la naturaleza de sus actividades y las de la Judicatura; sin embargo, la Fiscalía podría proporcionar más detalles sobre sus resultados y los datos que subyacen bajo sus indicadores cualitativos. Las sensibilidades y la confidencialidad se habrán de tomar en consideración durante el proceso. La Corte está plenamente comprometida con el perfeccionamiento adicional de su empleo de indicadores del desempeño y proseguirá su diálogo, tanto interno como con los interesados externos, con miras a una mayor optimización del proceso y de los resultados. Del mismo modo, el Grupo de Trabajo sobre el presupuesto proseguirá el trabajo destinado a la integración adicional de los KPI y los objetivos estratégicos en sus propuestas de formatos presupuestarios. Por añadidura, la Corte seguirá rindiendo informes a la Asamblea en cuanto al progreso alcanzado.

295. La Corte entablará un diálogo con varias cortes y tribunales internacionales en La Haya con el fin de intercambiar opiniones sobre la propuesta de elaboración de indicadores comunes a los que se pueda dar seguimiento y que se puedan poner en común. Esta medida representa un trabajo considerable, que se habrá de llevar a cabo como parte del Plan Estratégico de la Corte para 2022-2024.

296. Al desarrollar sus indicadores del desempeño la Corte siempre se ha centrado rigurosamente en las acciones y los indicadores correspondientes a su esfera de control e influencia. La Corte ha tomado nota del creciente conjunto de investigación que analiza el impacto causado por la Corte, en general o en distintas situaciones. Considera que lo anterior es de gran importancia para la propia institución, ya que las aportaciones de los asociados externos pueden ser valiosas como suplemento a los esfuerzos de la Corte destinados a medir sus propias actividades, pero también para los Estados Partes, habida cuenta de que el efecto preventivo de la Corte es uno de sus objetivos fundamentales, según se refleja en el preámbulo del Estatuto de Roma. La recopilación de pruebas empíricas adicionales por los asociados externos, y no por la Corte, también está en concordancia con el criterio de la institución, como se esboza por ejemplo en su informe presentado al Comité en 2019 sobre el impacto catalítico de la Corte, y en su informe de la Corte sobre indicadores del desempeño, de 2020. La Corte presentará a la Asamblea una propuesta para su consideración respecto de las modalidades y el alcance de un proyecto de evaluación del

impacto de la Corte que contará con la participación de agentes externos, con sujeción a la recaudación de los fondos necesarios mediante contribuciones voluntarias.

VII. RELACIONES EXTERNAS

297. En el capítulo del Informe dedicado a las relaciones externas los Expertos identificaron varias cuestiones relativas a la cooperación y la interacción con asociados y partes interesadas externas, el apoyo político, las comunicaciones y la relación con las Naciones Unidas. En efecto, las funciones de la Corte en la esfera de las relaciones externas tienen por objeto la ampliación, constitución y fomento de una relación institucional general y de la interacción con las partes interesadas externas, o el impulso al apoyo para el mandato de la Corte, ya sea desde la perspectiva de la Corte en su conjunto o desde la de los órganos específicos.

A. Relaciones con las Naciones Unidas

Recomendaciones

R149. *La Corte debería tomar una decisión respecto de un coordinador en La Haya que se responsabilice de las relaciones con la Secretaría de las Naciones Unidas, e identificar a ese coordinador.*

Panorámica de las conclusiones

298. En el Informe se ha puesto de relieve, merecidamente, la fundamental importancia de las relaciones con las Naciones Unidas para las operaciones de la Corte. Por consiguiente, en sus conclusiones los Expertos señalan que el Acuerdo de Relación entre la Corte y las Naciones Unidas es fundamental para las operaciones de la Corte, ya que permite a esta aprovechar la infraestructura y la presencia mundial de las Naciones Unidas. Sin embargo, señalan también que a menudo esta relación ha resultado difícil en la práctica, debido a que los mandatos y objetivos de las organizaciones que están vinculados con la Carta de las Naciones Unidas se solapan en algunos ámbitos. Los Expertos han identificado esferas de mejora con el fin de mejorar la capacidad de la Corte para interactuar con las Naciones Unidas de manera más efectiva y adecuada.

Evaluación global

299. La Corte conviene en la importancia de la relación con las Naciones Unidas para el éxito de la Corte y la eficacia de sus operaciones. En opinión de la Corte, los contactos entre las dos entidades son frecuentes, positivos y constructivos. La relación entre la Corte y las Naciones Unidas, en efecto, tiene como base el Acuerdo de Relación, con mutuo respeto para los respectivos mandatos de ambas organizaciones y el reconocimiento de que en gran medida son complementarias entre sí. Las Naciones Unidas atienden un considerable número de solicitudes de la Corte, tanto desde la Sede como desde las oficinas de país, y lo hacen con una tasa de ejecución muy elevada.

300. En cuanto a la recomendación relativa a la designación de un coordinador único en La Haya que se responsabilice de las relaciones con la Secretaría de las Naciones Unidas, la Corte está en disposición de entablar conversaciones con las Naciones Unidas con miras a intercambiar opiniones y comprender mejor si estiman que la modificación del actual modelo de interacción con los órganos de la Corte a tenor de esta recomendación resultaría provechosa. Importa que esto se lleve a cabo de la manera que mejor pueda servir a las necesidades en materia de operaciones y de comunicación de ambas organizaciones, pero también teniendo presentes en particular los mandatos y necesidades específicas de los órganos de la Corte, especialmente la independencia de la Fiscalía y la neutralidad de la Secretaría, sus obligaciones de confidencialidad, su salvaguardia de la integridad de las operaciones o su apoyo a la Defensa y a los representantes legales de las víctimas. Por consiguiente, a primera vista parecería que la designación de un único coordinador para la totalidad de la Corte podría suscitar ciertos conflictos de intereses, además de dificultades prácticas. Todo ello merece una cuidadosa reflexión.

301. Las consultas con las Naciones Unidas se basarán en el actual manual de prácticas idóneas para la cooperación entre las Naciones Unidas y la Corte, con arreglo al Acuerdo de Relación entre la Corte y las Naciones Unidas. Este Manual ya establece coordinadores de los órganos de la Corte con las Naciones Unidas, por conducto de la Oficina de Asuntos Jurídicos de esta última institución. Importa señalar que la Corte efectúa reembolsos a las Naciones Unidas relativos al costo anual de los puestos ETC en el seno de la Oficina de Asuntos Jurídicos que facilitan la cooperación en las operaciones con el sistema de las Naciones Unidas, comprendidos sus programas y organismos especializados.

302. Si bien las relaciones ya fluyen y transcurren debidamente en la actualidad, la Corte reconoce la necesidad constante de fomento y concienciación, por ejemplo debido a la rotación del personal y a la evolución del trabajo que llevan a cabo tanto la Corte como las Naciones Unidas. Las interacciones con la Secretaría de las Naciones Unidas se podrían ver afianzadas mediante el aumento en su frecuencia y el desarrollo del formato de “mesas redondas” celebradas entre ambas instituciones: de hecho, en la actualidad están teniendo lugar debates e intercambios de ideas al respecto. En estas actividades también se podría incluir un segmento de alto nivel que contara con la participación de interlocutores pertinentes. En este contexto, en el plano funcional ya existen mecanismos de cooperación entre los órganos de la Corte, en particular la Fiscalía y la Secretaría, y varios organismos de las Naciones Unidas.

B. Función de la Oficina de Enlace de la Corte con las Naciones Unidas en Nueva York (Oficina de Enlace en Nueva York)

Recomendaciones

R150. La función de la Oficina de Enlace en Nueva York se debería revisar. A tenor de la gama de actividades que se le asignen en el análisis final, la Oficina de Enlace en Nueva York debería contar con recursos suficientes y con una plantilla adecuada, con miras a poder realizar estas distintas tareas de forma realista.

R151. La Corte debería velar por el establecimiento de unos procesos eficientes de comunicación y coordinación, que permitan a la Oficina de Enlace en Nueva York beneficiarse de información actualizada relativa a las novedades de la Corte, con miras a que pueda responder de manera oportuna y fiable a las solicitudes de información de la comunidad diplomática en Nueva York.

Panorámica de las conclusiones

303. Uno de los elementos clave identificados por los Expertos para mejorar las relaciones con las Naciones Unidas es el fortalecimiento de la función de la Oficina de Enlace en Nueva York. Si bien en el Informe se reconoce la importancia de esa Oficina, también se recalca la necesidad de empoderarla desde una óptica más estratégica mediante la creación de procesos que aseguren que esté bien informada y en una posición que propicie la representación de los intereses de la Corte ante las Naciones Unidas. Se recomienda asimismo una posible gama de actividades que la Oficina de Enlace en Nueva York podría realizar provechosamente, en particular mediante el afianzamiento de su función como canal de comunicaciones para la Corte, el fomento de la visibilidad de la Corte en distintos foros del sistema de las Naciones Unidas, la promoción de la adhesión al Estatuto de Roma, el apoyo al trabajo del Grupo de Trabajo de Nueva York de la Asamblea y la aportación de una plataforma para las comunicaciones públicas, entre otras. En el Informe también se señala que la función de la Oficina de Enlace en Nueva York debería ser objeto de un examen y de la correspondiente actualización, con inclusión de la consideración de sus recursos y personal para determinar si son suficientes para poder llevar a cabo estas distintas tareas.

Evaluación global

304. La Corte estima que las recomendaciones relativas a la función de la Oficina de Enlace en Nueva York son importantes, pero necesitan consideración adicional, teniendo presente la disponibilidad de un nivel adecuado de recursos para poner en práctica un

refuerzo considerable de sus funciones. En este contexto, la recomendación de revisar la función de la Oficina de Enlace en Nueva York es una prioridad clave de toda la Corte, y por consiguiente la Secretaría se compromete a iniciar esa evaluación como objetivo prioritario dentro del próximo Plan Estratégico de la Secretaría. A estos efectos se determinará un proceso inicial de consultas destinado a lograr una mejor comprensión de las necesidades y expectativas de las distintas partes interesadas, tanto internas (en todos los órganos de la Corte) como externas, comprendidas las Naciones Unidas y los Estados Partes en Nueva York. Durante esta evaluación, la defensa de la independencia e imparcialidad de la Fiscalía será un principio rector. En este contexto, entre las soluciones se podría incluir la de contar con un miembro del personal de la Fiscalía, como mínimo, que coordine el trabajo de la Oficina de Enlace en Nueva York y le preste apoyo para realizar una serie de actividades pertinentes exclusivamente para la Fiscalía. Por añadidura, cabría considerar en qué manera podrían otras recomendaciones del Informe (por ejemplo, la función de la Secretaría de la Asamblea en general, y la unificación de los recursos) incidir también en el caso de la Oficina de Enlace en Nueva York. Por ejemplo, se han producido sinergias con el personal de la Secretaría de la Asamblea basado en Nueva York, con efectos positivos en cuanto a la visibilidad.

305. La Corte trabaja permanentemente para afianzar su coordinación con la Oficina de Enlace en Nueva York desde la Sede y sus oficinas de país, y también para comunicar sus expectativas a la Oficina de Enlace en Nueva York. Cabe la posibilidad de revisar los actuales canales de comunicación de la Oficina de Enlace en Nueva York con la Sede y las oficinas de país, con miras a identificar cualquier posible deficiencia y a ejecutar la correspondiente medida rectificativa. En la actualidad la jefa de la Oficina de Enlace en Nueva York participa en varias reuniones de la Secretaría, en particular en las reuniones de coordinación de todas las oficinas de país de la Secretaría. Esta medida permite que la jefa de la Oficina de Enlace en Nueva York esté informada de las novedades fundamentales sobre el terreno a tenor de las cuales pudiera ser necesario obtener asistencia de las Naciones Unidas. Asimismo, la jefa de la Oficina de Enlace en Nueva York participa en la reunión que se celebra cada dos semanas para fines de coordinación de las relaciones externas por todos los órganos, además de en las comunicaciones habituales entre todos los órganos.

C. Relaciones con los organismos especializados de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y regionales

Recomendaciones

R152. *Los dirigentes de la Corte, y en particular el Fiscal, deberían entablar consultas regulares con los dirigentes de los organismos especializados de las Naciones Unidas cuyas actividades sean más pertinentes para las operaciones de la Corte, en colaboración con la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, con miras a facilitar la asistencia necesaria a los funcionarios de la Corte sobre el terreno.*

R153. *La Corte debería mantener su práctica de interacción activa con las organizaciones regionales, y debería aprovechar las oportunidades de ampliación de su interacción con otras entidades regionales pertinentes.*

Panorámica de las conclusiones

306. El Informe pone de relieve la importancia que entrañan las relaciones con los organismos de las Naciones Unidas sobre el terreno en la esfera de sus operaciones en los países de situación. Entre estos organismos se incluyen la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o el Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). A modo de ejemplo, los Expertos señalaron que la Corte a menudo recurre a la ACNUR para obtener acceso a las poblaciones víctimas para poder llevar a cabo investigaciones. Los Expertos estiman que en algunos lugares el nivel de cooperación es más bajo, lo que obstaculiza las actividades de la Corte y lentifica las investigaciones. Desde el punto de vista de los Expertos, entre los factores que subyacen bajo la falta de

cooperación se cuentan el hecho de que la Corte no es un organismo de las Naciones Unidas ni se percibe como tal; que a menudo sus investigadores no comparten información confidencial con esos organismos; que las actividades de la Corte pueden crear tensiones con los países anfitriones; y que en ocasiones los objetivos de la Corte no están en consonancia con los del organismo de las Naciones Unidas. En el Informe se señala que la dirección de la Corte ha procurado interactuar con la dirección de esos organismos y se recomienda que el Fiscal y el Secretario cuenten con unas comunicaciones más oficiales y regulares con ellos con el fin de poner en común información relativa a las estrategias y actividades previstas, promover la apreciación y la comprensión de la función de la Corte y crear hábitos de colegialidad. Los Expertos señalan también que la Corte ha interactuado con organizaciones interregionales y regionales, en particular la Unión Africana, la Organización de los Estados Americanos, la Unión Europea o la Comunidad del Caribe. Los Expertos subrayan la necesidad de mantener estas actividades y, cuando los recursos lo permitan, fortalecerlas, en particular en aquellas regiones donde la Corte lleva a cabo sus actividades.

Evaluación global

307. La Corte conviene con los Expertos en que una interacción directa y regular entre las Autoridades Principales de la Corte, según proceda, y la alta dirección de las Naciones Unidas puede ser de ayuda para las actividades de la Corte, en particular las realizadas sobre el terreno, que dependen en gran medida del apoyo de las Naciones Unidas. Si bien en el plano operativo existen mecanismos de cooperación entre los órganos de la Corte, en particular la Fiscalía y la Secretaría, y varios organismos de las Naciones Unidas; y si bien tanto el enfoque de la Corte como su práctica sin duda consisten en que la dirección de la Corte mantenga interacciones habituales con la alta dirección de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, un aumento en el número de consultas de esa índole entre las direcciones fortalecería la relación de la Corte con los organismos de las Naciones Unidas en cuya cooperación se suele apoyar la Corte. En la planificación anual y operacional de la Corte ya está prevista la interacción directa entre las Autoridades Principales y las Naciones Unidas, y se aprovechan todas las oportunidades al respecto. Muchas de estas interacciones son de dominio público. Estos empeños continuarán y serán objeto de atención adicional. Por consiguiente, la Corte agradece a los Expertos su apoyo y la importancia que ellos también conceden a estas interacciones.

308. Como punto concreto en el que se podrían lograr mejoras, la cooperación con algunos organismos u organizaciones de las Naciones Unidas, en particular los que cuentan con una presencia significativa sobre el terreno y con mandatos humanitarios o de protección, es un aspecto que cabría desarrollar; la Fiscalía está elaborando un plan de acción al respecto, en el que se identifican los organismos y organizaciones de las Naciones Unidas pertinentes y se determinan prioridades en las necesidades de cooperación y las estrategias para su fomento.

309. Por lo que respecta a la interacción con las organizaciones regionales, la Corte conviene plenamente en su importancia; en efecto, el fomento de esas relaciones es parte fundamental de los esfuerzos de la Corte en materia de relaciones externas. Habida cuenta del creciente alcance geográfico de las operaciones de la Corte, la necesidad de interacciones adicionales con las organizaciones regionales de todo el mundo es más importante que nunca. A estos efectos, la Corte interactúa de forma habitual con organizaciones regionales, en particular la Unión Europea y la Unión Africana, por medio de la oficina de su Asesor Jurídico, además de con los Estados Miembros de la Corte que también son miembros de la Unión Africana, con los que organiza mesas redondas anuales; también lo hace con la Organización de los Estados Americanos, la Organización Internacional de la Francofonía o el Commonwealth, con los que la Corte ha celebrado acuerdos de cooperación general, entre otros. La Corte también ha invitado a representantes de otras muchas organizaciones regionales a participar en actividades pertinentes, en particular en seminarios regionales de cooperación organizados por la Corte. En concreto, en la actualidad la planificación prevé reuniones o seminarios con la Unión Europea, la Unión Africana, la Organización de los Estados Americanos, los Estados de África, del Caribe y del Pacífico o la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, y actos regionales en Asia y el Norte de África.

D. Relaciones con las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación

Recomendaciones

R154. *De igual manera, la Corte debería continuar su trabajo con la sociedad civil en la medida de lo posible, con miras a consolidar el apoyo de las ONG y su promoción de la Corte en países y regiones particulares, así como a mantener los arreglos de cooperación con la sociedad civil en los países de situación que tan importantes han sido para lograr el éxito en la ejecución de su mandato en esos países.*

R155. *Se debería dar consideración a la disponibilidad de recursos suficientes para el mantenimiento de relaciones con las organizaciones de la sociedad civil, de forma conjunta en todos los Órganos de la Corte.*

R156. *La Fiscalía debería considerar el establecimiento de un coordinador que se ocupe de mantener relaciones bilaterales con las organizaciones de la sociedad civil y de dar respuesta a sus necesidades de información.*

R157. *La Fiscalía debería designar a un miembro de su personal sobre el terreno para que se responsabilizase de las relaciones con las organizaciones de la sociedad civil pertinentes y los medios, conjuntamente con el personal de Sensibilización de la Secretaría.*

R158. *Debería considerarse la posibilidad de acoger talleres regionales sobre el marco legal de la Corte, las normas relacionadas con las pruebas y la recopilación de información, destinados a representantes de las organizaciones de la sociedad civil y de los medios de comunicación locales.*

R159. *Durante las visitas oficiales de la Corte o los funcionarios de la Fiscalía a los países de situación se deberían organizar actos paralelos con las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación locales.*

R160. *Se deberían formalizar unas relaciones con las organizaciones de la sociedad civil similares a las descritas en las directrices por las que se rigen las relaciones entre la Corte y los intermediarios.*

R161. *La creación de puestos remunerados de profesionales visitantes destinados a periodistas y profesionales de los medios de comunicación de los países de situación también podría contribuir a aumentar la capacidad interna y externa de la Corte para comunicarse directamente con los países de situación, y en especial con las víctimas.*

R162. *Se podría considerar la creación de un fondo de becas o subvenciones para periodistas de los países de situación, con el fin de permitirles informar desde La Haya durante períodos limitados.*

Panorámica de las conclusiones

310. En sus conclusiones los Expertos señalan que las organizaciones de la sociedad civil, en particular las ONG de las esferas de desarrollo, derechos humanos, asuntos humanitarios o asuntos jurídicos, entre otros, actúan como fuerza multiplicadora para la Corte en la promoción y la ejecución de sus actividades. El Informe también apunta que la capacidad de la Corte para desarrollar y mantener relaciones positivas con las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación necesita mejorar, en particular en los países de situación. Los Expertos informan de que las organizaciones de la sociedad civil consultadas pusieron de relieve la necesidad de clarificar y formalizar la relación entre la Fiscalía y esas organizaciones, en aras de complementar mejor su trabajo. Se señaló que en la actualidad no existen directrices, ya que estas organizaciones quedan fuera de la categoría de intermediarios. El Informe también indica la percepción de una falta de comprensión del mandato de la Fiscalía por las ONG. En este sentido, los Expertos señalan la importancia de que las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación tengan conocimiento de las normas de aplicación, y las cumplan, al presentar

información a la Fiscalía. El Informe determina que sería de ayuda el establecimiento de canales de comunicación para la puesta en común de prácticas idóneas y conocimientos expertos. Además, en el Informe se presentan inquietudes relativas a la ausencia de canales de comunicación directos entre la Fiscalía y las organizaciones basadas sobre el terreno, habida cuenta de que la Fiscalía no cuenta con personal sobre el terreno que pueda actuar como punto de coordinación. Los Expertos ponen de relieve la importancia de que la Corte fomente sus relaciones con la sociedad civil en todos los planos, habida cuenta de que una relación más profunda con las organizaciones de la sociedad civil puede ser de ayuda para promover la concienciación respecto del trabajo de la Corte entre un público más amplio.

Evaluación global

311. La interacción con la sociedad civil y el fortalecimiento adicional de esta relación son prioridades para la Corte; se dará la consideración debida a los mecanismos y herramientas adecuados que puedan ser de ayuda para el mantenimiento y desarrollo adicional de la cooperación entre la Corte y las organizaciones de la sociedad civil. En este contexto, la interacción con la sociedad civil y los medios de comunicación es un elemento fundamental de los esfuerzos de la Corte en materia de relaciones externas, y seguirá constituyendo una piedra angular de los planes de la Secretaría en materia de divulgación y los planes de cooperación de la Fiscalía relativos a situaciones individuales.

312. En líneas generales, la Corte y sus órganos mantienen unas relaciones estrechas y cooperativas con la sociedad civil, tanto las ONG internacionales como las organizaciones de la sociedad civil en todos los países de situación (estas últimas afectan principalmente a la Fiscalía y la Secretaría) y seguirán estudiando medios para el afianzamiento y la mejora de esas interacciones. En los países de situación donde la Corte tiene una oficina esta interacción estrecha resultará más fácil que en las situaciones donde no cuenta con una presencia. Se seguirá procurando utilizar la tecnología de la información para salvar la brecha de la distancia cuando ello sea posible, teniendo presente el contexto específico de cada país de situación. Las expectativas en este sentido se pueden equilibrar con los recursos disponibles para llevar a cabo actividades de proyección exterior en el creciente número de situaciones que la Corte tiene ante sí. La Corte conviene en que se deberían realizar esfuerzos adicionales para atender la percepción por las organizaciones de la sociedad civil de que no son considerados como asociados fundamentales de la Corte y sus órganos, la Fiscalía en particular.

313. La Corte tomará en consideración la recomendación de asignar recursos adicionales al mantenimiento de las relaciones con las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación en el contexto de su estrategia de comunicación entre los órganos y la correspondiente determinación relativa al nivel de recursos suficiente para el logro de la estrategia. En particular, en lugar de asignar cualquier recurso adicional, en el plano interno se debería considerar la modificación del destino de los ya existentes, mediante el establecimiento de distintas prioridades a tenor del diálogo mencionado arriba. Toda solicitud de recursos adicionales se habría de atender en la propuesta presupuestaria anual de la Corte.

314. En cuanto a la recomendación de los Expertos a efectos de que la Fiscalía designe un coordinador para las relaciones bilaterales con las organizaciones de la sociedad civil, si bien la Fiscalía está de acuerdo con su importancia también considera que se necesitan varios coordinadores, y no uno solo, a tenor de las diversas necesidades de información en cada situación. Como las propias organizaciones de la sociedad civil defienden, la Corte no debería dirigirse a estas organizaciones como si constituyeran un único grupo homogéneo que requiere un único coordinador, sino que debería tener presente la amplia variedad de intereses que estas organizaciones representan en los países de situación y fuera de ellos, y adaptarse a estos intereses. En la actualidad, la Fiscalía cuenta con distintos canales de comunicación con las organizaciones de la sociedad civil para cuestiones transversales o generales, así como para interacciones relacionadas con situaciones específicas. Por tanto, contar con un único coordinador parecería limitar y añadir burocracia, en lugar de responder a las necesidades de información manifestadas. La Fiscalía procurará aumentar la visibilidad de los coordinadores para situaciones específicas, cuando ello sea necesario.

315. En líneas generales, las interacciones entre los órganos de la Corte y las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación son de índole diferente, y persiguen objetivos distintos, pero también se da cierto solapamiento. Al igual de las demás partes interesadas con las que interactúa la Corte, esta ha de lograr un equilibrio adecuado entre la atención a las necesidades de información de las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación, por una parte, y la confidencialidad de las investigaciones por la otra. Para ello, una mejor coordinación entre la Secretaría y la Fiscalía puede efectivamente ser de ayuda, si bien teniendo presente que las relaciones con las organizaciones de la sociedad civil pueden adoptar distintas formas y perseguir objetivos distintos en el caso de cada uno de estos dos órganos, a la luz de sus respectivos mandatos. La Corte conviene en que una mayor coordinación entre la Secretaría y la Fiscalía en cuanto a las actividades de proyección exterior, las solicitudes de información de los medios de comunicación y las interacciones, talleres y, cuando proceda, actividades conjuntas serían provechosas para todas las partes. A tenor de la práctica existente la Fiscalía consulta con la Secretaría al diseñar sus actividades de divulgación, con el fin de velar por la coordinación en los enfoques; se trata de un proceso colaborativo, donde la responsabilidad global correspondiente a las actividades de “proyección exterior” de la Corte corresponde a la Secretaría. No hay solapamientos, sino colaboración y una serie continua de servicios. La Corte continuará sus actuales labores relativas a los métodos de trabajo y coordinación colaborativa entre la Secretaría y la Fiscalía, y aprovechará sus virtudes. Ello no obstante, cabe señalar que la Fiscalía, en tanto que parte en las actuaciones y órgano independiente con deberes y responsabilidades definidos, necesitará seguir comunicando respecto de las cuestiones de fondo de su competencia. La Corte ha observado mejoras y sinergias señaladas en la colaboración entre los servicios pertinentes de la Secretaría y la Fiscalía en estas esferas a lo largo de los últimos nueve años. La Corte organiza talleres y seminarios con las organizaciones de la sociedad civil con la frecuencia posible, en estrecha coordinación entre los órganos, pero se requerirían recursos adicionales para ampliar su frecuencia y alcance. La Corte ha organizado visitas y formaciones en La Haya para los representantes de las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación, para permitir su asistencia a audiencias importantes en juicios pertinentes. También se han organizado varios seminarios, entre ellos algunos sobre cuestiones temáticas como los crímenes sexuales y por razón de género, la ciencia forense, la recopilación y preservación de pruebas en línea o el personal de primera respuesta, que han contado con la asistencia de las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación; la Corte procura continuar esta práctica. Además, los medios de comunicación locales, las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales realizan visitas con regularidad, que se seguirán alentando. Por medio de estas visitas educativas se aumenta el conocimiento de las actuaciones y se fomentan las relaciones entre la sociedad sobre el terreno y la Sede. Cabe destacar que la Corte ha dado inicio a la redacción de una nota conceptual y al correspondiente proyecto para la formación de periodistas, cuyo desarrollo se continuará.

316. Por añadidura, la organización de actos de divulgación, actividades de información pública e interacciones con los medios de comunicación en relación con las misiones de alto nivel de la Fiscalía y la Secretaría, respectivamente, ya son una práctica establecida y constituyen un componente fijo del programa de las misiones, a no ser que exista un buen motivo para desaconsejarlo (por ejemplo, las sensibilidades operacionales); los beneficios de estas actividades son palpables. Las oficinas de país están en disposición de organizar y facilitar estos actos con las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación locales cuando proceda. De no contarse con una presencia sobre el terreno, la Secretaría, por medio de la Sección de Información Pública y Sensibilización, organizará actos paralelos en la medida en que sea factible. No hay duda de que estas interacciones continuarán, y la Corte considerará, si ello es posible y dentro de los recursos existentes, la posibilidad de reservar más tiempo para esas reuniones durante las misiones en países de situación. También se dedicarán esfuerzos al afianzamiento de las comunicaciones de la Fiscalía y su adaptación a las necesidades de las organizaciones de la sociedad civil y los medios en el contexto local y del público destinatario, aprovechando los esfuerzos ya realizados.

317. Si bien es posible lograr una mayor interacción y una clarificación adicional de la relación entre la Corte y las organizaciones de la sociedad civil por medio de medidas como las que se identifican en otras recomendaciones, podría no ser factible codificar las

relaciones entre las organizaciones de la sociedad civil y la Corte de manera similar a la de las directrices para los intermediarios. Estos últimos llevan a cabo tareas previamente identificadas para diversas partes de la Corte, algunas de las cuales, por ejemplo, podrían entrañar el reembolso de gastos. Las organizaciones de la sociedad civil, sin embargo, actúan de forma independiente en el desempeño de sus mandatos, y la formalización de su relación con la Corte podría, además de las dificultades prácticas que causaría ese ejercicio, comprometer su capacidad para actuar con eficacia en la promoción de la justicia internacional; su independencia es fundamental para su credibilidad y legitimidad. La formalización de ese tipo de relación, por tanto, iría en contra de la independencia tanto de la Corte como de las organizaciones de la sociedad civil, y podría dar lugar a malentendidos y confusión respecto de la función de cada una de ellas dentro del sistema del Estatuto de Roma. Tan solo en determinadas circunstancias excepcionales podría manifestarse una necesidad operacional *ad hoc*, por ejemplo para la realización de un proyecto específico, que hiciera necesaria la celebración de un acuerdo formal. La Corte, y la Fiscalía en particular, procurarán consolidar la claridad en sus relaciones con las organizaciones de la sociedad civil mediante un aumento de sus interacciones con estas, tanto en países de situación como fuera de ellos, con miras a una mejor comprensión de sus necesidades y sus ideas en la esfera de la interacción y la cooperación.

318. La Corte estima útil la consideración de la introducción de un sistema de visitas pagadas de periodistas y profesionales de los medios de comunicación de los países de situación, ya que ese programa podría servir de apoyo al trabajo de divulgación de la Corte y permitir que los periodistas de los países de situación adquirieran experiencia en el trabajo para una organización internacional. Aunque se habrán de definir los criterios para la selección de estos profesionales visitantes, en particular con el fin de tomar en consideración cualquier conflicto de intereses posible o percibido, la recomendación solamente se puede poner en ejecución si se cuenta con una financiación suficiente y sostenida, por ejemplo mediante contribuciones voluntarias plurianuales.

319. La Corte considerará cuidadosamente la recomendación de los Expertos a efectos de la creación de un fondo para periodistas de los países de situación con el fin de permitirles informar desde La Haya. De hecho, la Corte ya cuenta con algunos mecanismos, si bien limitados, para hacer que periodistas de los países de situación viajen a La Haya durante unos períodos limitados con el fin de informar sobre actuaciones judiciales pertinentes, por ejemplo con el apoyo de la Ciudad de La Haya. Esta recomendación será objeto de consideración adicional en el contexto del desarrollo de la estrategia de comunicación de la Corte, según se identifica en la recomendación R163.

E. Estrategia de comunicación

Recomendaciones

R163. La Corte necesita contar con una estrategia de comunicación coordinada para todos los órganos. Más aún, necesita que los distintos Órganos se comuniquen entre sí y coordinen la información que se presente al público como respuesta ante los asuntos y los acontecimientos que sobrevengan en las actividades de la Corte, incluso en ausencia de la referida estrategia. Debería formularse un plan de proyección exterior, si no por región al menos por cada país de situación, para su posterior aplicación a partir de la fase de examen preliminar de cada situación.

Panorámica de las conclusiones

320. Habida cuenta de la importancia para la Corte de la cooperación con los gobiernos, las organizaciones internacionales y regionales, las ONG o los particulares, los Expertos recomiendan que cuente con una estrategia dinámica y exhaustiva de comunicaciones, con la que parece no contar en la actualidad. En ese contexto, los Expertos señalan la necesidad de una mayor coordinación entre los órganos que permita a la Secretaría estar en mejor estado de preparación. En el Informe se pone de relieve la importancia para la Corte de contar con capacidad para explicar la evolución de sus actividades en todas las fases del proceso, desde los exámenes preliminares hasta la fase de condena o absolución. El Informe también sugiere que la Corte elabore una estrategia de comunicación entre los órganos

adaptada a las necesidades de los grupos destinatarios específicos, y también materiales de comunicación e información en línea actualizada, en varios idiomas de los Estados Partes. Los Expertos también sugieren que la Sección de Información Pública y Sensibilización, de la Secretaría, elabore materiales de comunicación en distintos idiomas que los Estados Partes puedan utilizar en sus campañas nacionales de comunicación relativas al trabajo de la Corte. Los Expertos informan además acerca de varias iniciativas en materia de comunicación sugeridas por algunos Estados Partes, principalmente en el contexto de las Naciones Unidas, así como en el contexto de redes y plataformas tanto oficiales como oficiosas.

Evaluación global

321. La Corte está de acuerdo con la recomendación de los Expertos acerca de las necesidades de la Corte en materia de comunicación y la limitación de la financiación proporcionada para dar apoyo a las actividades conexas. La Corte ha adoptado las medidas iniciales para la consideración de una estrategia de comunicaciones entre los órganos; además, dentro de su práctica actual también atiende las situaciones con estrategias de comunicación adaptadas a las circunstancias. La Corte podría beneficiarse de los servicios de un consultor externo que asistiera a la Sección de Información Pública y Sensibilización de la Secretaría y a otras entidades de la Corte que son responsables de las comunicaciones con el fin de elaborar una nueva estrategia de comunicación para toda la Corte. La conclusión de esta estrategia constituye una prioridad para la Corte en su conjunto; por tanto, como tal, se incluirá como un resultado específico dentro del ciclo de planificación estratégica de la Secretaría para 2022-2024, cuya elaboración se llevará a cabo como un esfuerzo conjunto de toda la Corte. En consonancia con las conclusiones del Informe, los planes anuales de proyección exterior de la Secretaría se elaboran para cada una de las situaciones de la Corte; están a cargo de una oficina de país o de la Sección de Información Pública y Sensibilización, y se elaboran en consulta con las partes interesadas correspondientes, ya sean internas o externas. Estos planes se seguirán desarrollando y perfeccionando a la luz de las enseñanzas extraídas y desde el punto de mira de las comunicaciones estratégicas de la Corte. Cabe señalar que en la Fiscalía los planos de comunicación y los relativos a los medios de comunicación ya forman parte de la estrategia de cooperación situacional. Sin embargo, la incorporación de actividades de proyección exterior a la fase del examen preliminar, que la Fiscalía ha tratado como un proceso más discreto aunque cada vez más transparente, representaría un cambio importante que habría de recibir prudente consideración en términos de las realidades y limitaciones del proceso de examen preliminar, de la proyección exterior tal como se ha entendido tradicionalmente en tanto que actividad dirigida a las comunidades afectadas tras el inicio de una investigación, de las posibles limitaciones de acceso a las comunidades afectadas y el país de situación, de las expectativas de gestión y, una vez más, de los requisitos adicionales de recursos relacionados con la ampliación de la “sensibilización” a la fase de examen preliminar. Si bien por norma no se han llevado a cabo actividades de sensibilización como tales durante la fase de examen preliminar, las actividades de información pública siempre han formado parte del proceso de examen preliminar, en particular mediante actividades en la Sede o en el país de situación cuando ha sido posible, interacciones con los medios de comunicación o el informe de fin de año de la Fiscalía sobre actividades relacionadas con los exámenes preliminares. Las misiones de la Fiscalía a países de situación durante la fase de examen preliminar también entrañan un componente de información pública y “sensibilización” cuando ello se estima provechoso para el objeto de la misión. Existen ejemplos innumerables y bien difundidos, entre los que se cuentan las misiones de la Fiscalía a Bangladesh, Guinea, Nigeria, Ucrania o Colombia. Cabe dar consideración adicional al inicio de la “sensibilización” en un momento anterior; al hacerlo, importará que la Fiscalía mantenga el control sobre el contenido de los mensajes, con el fin de salvaguardar contra la politización el proceso de examen preliminar, que a menudo es un proceso delicado.

F. Estrategia de Proyección Exterior

Recomendaciones

R164. Cuando se tome la decisión de emprender actividades de investigación específicas, se deberían incorporar desde el principio programas y actividades de sensibilización, habida cuenta de la importancia crítica de lograr el apoyo de las comunidades afectadas por los sucesos que se han de investigar. Las estrategias de sensibilización para las nuevas situaciones se deberían coordinar para el conjunto de la Corte, y deberían estar en condiciones de ponerse en ejecución en el momento en que se anunciara un nuevo examen preliminar. Se debería modificar el Reglamento de la Secretaría, que limita la proyección exterior a las situaciones y las causas, con el fin de permitir que las actividades de sensibilización se lleven a cabo a partir de la fase de examen preliminar.

R165. Las actividades de sensibilización se deberían incorporar en el presupuesto programático de toda nueva investigación, con miras a asegurar que no se pase por alto esa dimensión de la causa. Habida cuenta de las dificultades presupuestarias que encara la Corte, deberían considerarse formas innovadoras de recaudar fondos esenciales, en particular las que implican ejercer presión sobre los Estados Partes interesados y las de aprovechamiento de los recursos y conocimientos expertos de la sociedad civil.

R166. La Corte debería elaborar materiales de comunicación para su puesta en común durante las actividades de sensibilización, con arreglo a la estrategia de sensibilización específica. Estos materiales deberían cubrir lo siguiente:

- i) la función y el mandato de la Corte;
- ii) la función y el mandato de la Fiscalía, y su estrategia;
- iii) los objetivos y las fases de los exámenes preliminares y las investigaciones;
- iv) el progreso específico alcanzado por un examen preliminar o una investigación en una situación determinada;
- v) los pasos siguientes previstos en el contexto de cada examen preliminar o investigación;
- vi) los derechos de las víctimas en el sistema del Estatuto de Roma, en cada fase de las actuaciones; y
- vii) la naturaleza independiente de la Fiscalía y los parámetros a tenor de los cuales la Corte puede o no puede actuar en relación con las distintas situaciones de país.

R167. La Sección de Información Pública y Sensibilización debería retener la autoridad respecto de los oficiales de sensibilización de las oficinas de país, en estrecha colaboración con los jefes de esas oficinas, y contar con un presupuesto centralizado para fines de proyección exterior que les permita asignar los recursos con más flexibilidad a tenor de las distintas necesidades (volumen de trabajo, novedades en las actuaciones judiciales o prioridades relativas de las situaciones). La Fiscalía debería consultar con la Sección de Información Pública y Sensibilización durante la formulación de sus actividades de proyección exterior, con miras a velar por que se siga una metodología coordinada y que se eviten los solapamientos.

R168. Para mejorar el acceso de los medios de comunicación a la Corte y la Fiscalía, ambas deberían celebrar videoconferencias de prensa simultáneas, regionales o con los países de situación.

Panorámica de las conclusiones

322. Por lo que respecta a la proyección exterior o sensibilización (una forma de interacción más específica dirigida a comunidades muy particulares, por lo general las afectadas por los crímenes de la competencia de la Corte), preocupa a los Expertos la insuficiencia de los mensajes comunicados por la Corte y su falta de una información pertinente que permita a los recipientes comprender la naturaleza de la participación de la Corte en la situación. Por añadidura, observan retrasos considerables por parte de la Corte y

la Fiscalía en la proyección exterior, que tan solo inicia cuando se produce la apertura de una investigación oficial. Por consiguiente, los Expertos proponen que la Corte formule su plan de divulgación estratégica por país de situación y a continuación lo ponga en ejecución lo antes posible, de poder ser en el momento del examen preliminar. Al respecto, el Informe sugiere la modificación del Reglamento de la Secretaría para permitir que las actividades de proyección exterior se lleven a cabo a partir de la fase de examen preliminar, y no tan solo una vez que exista una situación.

323. Los Expertos sugieren que, para mejorar la situación, la Corte debería fomentar sus relaciones con la sociedad civil en todos los planos, lo que puede hacer consultándola, escuchando sus sugerencias y asesoramiento, informándola cuando sea posible sobre las novedades de la Corte o aprovechando sus servicios, cuando hacerlo sea prudente y rentable. Al hacerlo, los Expertos señalan que la Corte debería tener presente que de no realizarse actividades de proyección exterior, o de ser estas insuficientes, la carga que ha de soportar la sociedad civil para mantener informadas a las comunidades afectadas es desproporcionada.

324. Por último, el Informe estima que los recursos que se asignan a las estrategias de proyección exterior en los países de situación son minúsculos, y pone de relieve que la actividad de proyección exterior, en tanto que parte integrante de toda investigación (y de las actividades judiciales), debería estar debidamente financiada. En ausencia de financiación suficiente, el Informe sugiere que se permita a la Corte recaudar fondos para determinados aspectos de la estrategia. Los Expertos recomiendan que la Sección de Información Pública y Sensibilización tenga autoridad respecto de los oficiales de sensibilización en las oficinas de país, y también que cuente con un presupuesto centralizado para fines de proyección exterior que les permita asignar los recursos de manera más flexible.

Evaluación global

325. La Corte conviene con la importancia de la integración de las comunicaciones externas y la proyección exterior en la participación de la Corte en una situación desde el inicio de esta. No obstante, como se ha indicado, la correspondiente conformación precisa en la fase de examen preliminar debería someterse a una cuidadosa evaluación y establecerse por la Fiscalía. La actual capacidad de la Secretaría para dar apoyo a las actividades de proyección exterior en situaciones bajo examen preliminar es muy limitada, y cualquier decisión al respecto ha de ir acompañada de la necesaria consideración de los recursos. La Corte ve utilidad en la recomendación de integrar en una fase temprana un componente de comunicaciones potente en sus presencias sobre el terreno, según proceda, en aras de comunicaciones y proyección exterior eficaces desde el inicio de la apertura de una investigación. Lo anterior obedece en particular a que la sensibilización acerca de la Corte, sus órganos y sus respectivos mandatos en una situación determinada lleva tiempo. Por este medio se incrementaría la capacidad de la Corte para evaluar el entorno de comunicaciones en una fase temprana y desarrollar las herramientas adecuadas para la elaboración y consolidación de una proyección exterior y unas comunicaciones eficaces.

326. La Corte apoya la evaluación de los Expertos a efectos de que la proyección exterior es una actividad fundamental de la Corte, vinculada con la realización de actividades procesales y judiciales, y que por tanto debería contar con una financiación suficiente. Al respecto, la Corte debería retener la financiación básica para proyección exterior en su presupuesto anual, y está de acuerdo con los Expertos en que se requiere financiación adicional para esta función crítica de la Corte. Cualquier consideración respecto de la financiación voluntaria se debería realizar con miras al afianzamiento de sus actividades. La experiencia de otras cortes y mecanismos de rendición de cuentas internacionales indica que la recaudación de fondos para fines de proyección exterior puede ser muy complicada y consumir mucho tiempo. Es especialmente difícil identificar donantes dispuestos a financiar puestos de plantilla, que por otra parte son esenciales para una proyección exterior eficaz y amplia. Habida cuenta del alcance mundial de la Corte, también sería indeseable que tan solo algunas situaciones recibieran financiación para proyección exterior, a tenor de las preferencias de los donantes. Según las recomendaciones de los Expertos, en ausencia de una financiación básica suficiente para las actividades de proyección exterior en el presupuesto ordinario, la Corte considerará vías innovadoras para la recaudación de fondos

para aspectos específicos de la ejecución de los planes de proyección exterior. Al atender esta cuestión, la Corte aprovechará la experiencia de las oficinas de país donde se han llevado a cabo con éxito actividades de recaudación, y considerará si existe la posibilidad de hacerlo de manera más sistemática y eficaz. Cualquier tal estrategia de recaudación se debería considerar en el contexto de la estrategia de comunicación de la Corte, que debería identificar claramente los fines adecuados para la financiación voluntaria.

327. En opinión de la Corte, la recomendación de los Expertos a efectos de la elaboración de materiales de comunicación para su puesta en común durante las actividades de sensibilización aporta orientaciones útiles en cuanto a las esferas de atención que se han de tener en cuenta cuando se elaboren nuevos materiales de comunicación y se actualicen los más antiguos. La Corte ya dispone de materiales de comunicación que atienden muchos de los aspectos identificados en la recomendación, y se está ocupando de su correspondiente mejora.

328. En consonancia con la recomendación R81, la Corte conviene con la evaluación de los Expertos a efectos de que el personal sobre el terreno debería continuar bajo la supervisión del jefe de la oficina de país y también mantener una coordinación regular en relación con su actividad con la correspondiente sección de la Sede. Por consiguiente, la Corte examinará métodos para mejorar la coordinación por la Sección de Información Pública y Sensibilización de los oficiales de sensibilización de las oficinas de país, trabajando para ello en cooperación con los jefes de esas oficinas. Esta cuestión se considerará y atenderá en el contexto de la estrategia de comunicación de la Corte. De igual manera, la Corte estima oportuna la centralización del presupuesto asignado para actividades de sensibilización, que permitirá una mayor flexibilidad y economías de escala. Por otra parte, estas consideraciones se deberían comparar con la importancia de que las oficinas de país cuenten con capacidades operacionales directas sobre el terreno que les permitan realizar las actividades necesarias, en un contexto en evolución. Estos y otros aspectos de la recomendación serán objeto de una cuidadosa consideración en el contexto del desarrollo de la estrategia de comunicación de la Corte.

329. La Secretaría y la Fiscalía continuarán su estrecha coordinación, en particular respecto del diseño de actividades de sensibilización, así como de la planificación y celebración, cuando proceda, de conferencias de prensa por vídeo en los países de situación.

G. Medidas políticas externas contra la Corte

Recomendaciones

R169. *La Asamblea y los Estados Partes deberían formular una estrategia de respuesta ante los ataques lanzados contra la Corte por Estados no partes, y deberían estar prevenidos para manifestarse en defensa de la Corte, toda vez que la dignidad e imparcialidad política de esta constituye un grave impedimento en cuanto a su capacidad para defenderse contra ataques infundados o sesgados. La Asamblea y los Estados Partes también podrían lanzar campañas de información al público en sus países, con el apoyo de la Sección de Información Pública y Sensibilización de la Corte para la elaboración de materiales de comunicación.*

R170. *La Corte debería formalizar una política de gestión de crisis en la que se clarifiquen las responsabilidades, la cadena de mando y el proceso, con miras a facilitar tanto una acción concertada en nombre de la Corte como unas respuestas oportunas.*

Panorámica de las conclusiones

330. Los Expertos observan que, si bien la falta de cooperación por algunos Estados no partes ha causado problemas para el trabajo de la Corte desde su inicio, en años recientes la institución ha tenido que encarar una situación aún más difícil como resultado de la adopción por determinados países de políticas de oposición activa a la Corte e incluso de sanciones contra miembros de la institución, entre ellos la propia Fiscalía, así como del cuestionamiento de la integridad de los magistrados y de la Fiscalía. Señalan que, habida

cuenta de la capacidad de estos ataques para minar la eficacia de la Corte e incidir en su imparcialidad a largo plazo, la Asamblea debería tomar acción al respecto. De hecho, los Expertos consideran que la Asamblea es el mejor vehículo para la defensa de la Corte, toda vez que no es procedente que la Corte participe en esos debates políticos. Ello se podría llevar a cabo mediante una estrategia para responder ante estos ataques en el futuro a tenor de la cual la Asamblea y los Estados Partes individuales podrían llevar a cabo actividades de proyección exterior. Según los Expertos, lo anterior estaría en consonancia con la determinación por la Asamblea de que la información pública y la comunicación constituyen una responsabilidad compartida por la Corte y los Estados Partes.

331. Por añadidura, el Informe recomienda que la Corte evalúe sus respuestas hasta la fecha tanto ante las amenazas políticas como ante la crisis sanitaria, y que formalice una política de gestión de crisis en la que se clarifiquen las responsabilidades, la cadena de mando y el proceso.

Evaluación global

332. La Corte respalda plenamente las recomendaciones relativas a la función de la Asamblea en la respuesta ante ataques contra la Corte, sus funcionarios elegidos y su personal. En este contexto, se requiere urgentemente una función activa y reforzada de los Estados Partes como elemento esencial de apoyo a la Corte, no solo durante los ataques políticos sino también, en líneas más generales, para la defensa y fomento del sistema del Estatuto de Roma, la integridad de sus actuaciones, la salvaguardia de la independencia judicial y procesal, y la seguridad y protección de su personal. La Corte estima que los Estados Partes deberían dar prioridad a la consideración y ejecución de esta recomendación e interactuar con la Corte para estos fines. La Corte permanece en disposición de intercambiar ideas, poner información en común y aportar sugerencias a los Estados para su consideración, en particular en relación con los distintos factores de riesgo, puntos para la acción conexos o elaboración de los materiales de comunicación; también puede proporcionar los materiales de la institución y adaptarlos en la medida de lo posible, teniendo en consideración los recursos disponibles y otras limitaciones (por ejemplo, el idioma).

333. En el contexto de la pandemia de COVID-19, las Autoridades Principales constituyeron y reconocieron formalmente un Equipo de Gestión de Crisis en marzo de 2020. El Equipo, a su vez, constituyó varios subcomités sobre el regreso a los locales permanentes, la productividad, el bienestar, el regreso a las misiones o las oficinas de país. Se emprendió una respuesta similar de gestión de crisis institucional en el contexto de las sanciones impuestas por los Estados Unidos contra la Corte, adaptada a las necesidades específicas de ese reto. Los órganos de la Corte han formulado un procedimiento normalizado de operación sobre la gestión de crisis. Si bien la promulgación oficial de este PNO se ha visto retrasada, el correspondiente procedimiento resultó útil para la formulación de la estructura y cadena de mando del Equipo de Gestión de Crisis, y permitió que este entrara en plena operación en un período muy breve. Tanto la política de gestión de crisis como las lecciones prácticas extraídas del proceso relativo al Equipo de Gestión de Crisis se aplicaron en el contexto de la respuesta a otras crisis encaradas por la Corte en 2020, comprendida la cuestión de las sanciones de los Estados Unidos de América y la crisis de liquidez. La Corte se ocupa en la actualidad de la emisión de su SOP revisado sobre Gestión de Crisis.

Asuntos que atañen a los órganos específicos: Salas

334. Como se señala en la Introducción, las opiniones sobre cuestiones relativas a la Presidencia y las Salas son de índole preliminar y se exponen sin perjuicio de las posiciones que pudiera adoptar en el futuro el pleno de los magistrados de la Corte.

VIII. ELECCIÓN DE LA PRESIDENCIA

R171. *La Presidencia debería redactar directrices para su aprobación por el pleno de los magistrados, destinadas a la elección de la Presidencia, que incluyeran entre sus disposiciones una que obligara a los magistrados que se declaran candidatos a no hacer ningún ofrecimiento directo o indirecto a un colega que pudiera interpretarse, en el contexto de la elección, como un obsequio personal, ventaja, privilegio o incentivo inapropiado, e incluir una disposición similar en el Código de Ética Judicial.*

R172. *Los candidatos deberían limitar sus campañas a dirigirse a sus colegas para describir las cualidades personales que los hacen aptos para el cargo, junto con los planes para su mandato.*

Directrices relativas al procedimiento para la elección de la Presidencia

335. Las recomendaciones R171 y R172 fueron atendidas a finales de 2020 y principios de 2021, a tenor de iniciativas ya existentes de la Judicatura.

336. Incluso antes de la fecha del Informe, los magistrados de la Corte habían reflexionado en detalle en cuanto a la forma de velar por que las futuras elecciones de la Presidencia tuvieran lugar en un espíritu de colegialidad, transparencia y apertura. Esta cuestión se debatió en profundidad durante el retiro judicial celebrado en noviembre de 2020, y se siguió debatiendo en diciembre de 2020. Como resultado de estos intercambios, los magistrados de la Corte han elaborado directrices relativas al procedimiento para la elección de la Presidencia (las “Directrices para la elección de la Presidencia”)³⁹ que entraron en vigor el 19 de enero de 2021. Esas Directrices podrán ser perfeccionadas por los magistrados de la Corte en cualquier momento.

337. Las Directrices para la elección de la Presidencia combinan elementos derivados de la codificación de la práctica interna de larga data en las elecciones de la Presidencia, por una parte, con iniciativas más recientes de los magistrados. En cuanto a la conducta de los magistrados respecto de las elecciones a la Presidencia, en el párrafo 3 de su sección 6 las Directrices disponen lo siguiente:

[TRADUCCIÓN] Los magistrados ejercerán sus responsabilidades relativas a la elección de la Presidencia con probidad e integridad y con pleno cumplimiento de los principios y normas del Código de Ética Judicial, en particular las relacionadas con las campañas electorales. Los magistrados emitirán su voto con independencia de cualquier influencia externa y al participar en esas elecciones no estarán motivados por intereses personales. Los candidatos se abstendrán de toda acción que, en el contexto de la elección, pudiera percibirse razonablemente como una promesa, regalo, ventaja, privilegio o incentivo de índole personal.

338. Respecto de la cuestión de la extensión de las campañas, el párrafo 2 de la sección 6 de las Directrices para la elección de la Presidencia prohíbe expresamente toda forma de campaña electoral, ya sea directa o indirecta, salvo lo permitido en las propias Directrices. Las actividades de campaña expresamente permitidas son una breve declaración de idoneidad por el candidato o la candidata, centrada en la experiencia profesional y las cualidades personales pertinentes que cualifican al candidato o la candidata para el cargo al que aspira así como sus planes o visión para su mandato (párrafo 2 de la sección 1), y la participación en una reunión preparatoria de todos los magistrados con derecho a voto en una elección en el contexto de la cual los magistrados puedan presentar sus candidaturas y responder a preguntas (párrafo 1 de la sección 3). Con arreglo al párrafo 3 de la sección 6 de las

³⁹ <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=Guidelines-on-the-Procedure-for-the-Election-of-the-Presidency>.

Directrices para la elección de la Presidencia, todo intercambio de opiniones o comunicación entre los magistrados respecto del posible resultado de una elección a la Presidencia debería tener lugar con la participación de todos los magistrados, salvo que se especifique otra cosa en las Directrices para la elección de la Presidencia.

339. Estas iniciativas relativas al alcance limitado de las campañas electorales y la regulación expresa de las promesas electorales también se han incorporado en la versión actualizada del Código de Conducta Judicial, que fue adoptado por los magistrados el 19 de enero de 2021 y entró en vigor el 27 de enero de 2021. Los magistrados también concluyeron su trabajo relativo a esta versión actualizada durante el retiro judicial de 2020, si bien para ello aprovecharon su trabajo anterior sobre este tema que habían iniciado en el retiro judicial de 2018. En cuanto al tema específico de las elecciones de la Presidencia, el párrafo 5 del artículo 5 del Código de Ética Judicial, bajo el título “Integridad”, dispone lo siguiente:

[TRADUCCIÓN] La obligación de los magistrados de actuar con probidad e integridad se extiende a todos los aspectos de su cargo, con inclusión de su participación en la toma de decisiones para la elección de los otros magistrados a puestos de responsabilidad administrativa, en particular en la Presidencia de la Corte y como Presidentes de las Secciones. Los magistrados emitirán su voto con independencia de cualquier influencia externa y al participar en esas elecciones no estarán motivados por intereses personales. Los candidatos se abstendrán de toda acción que, en el contexto de la elección, pudiera percibirse razonablemente como una promesa, regalo, ventaja, privilegio o incentivo de índole personal. Toda actividad permitida en relación con la campaña electoral se llevará a cabo de conformidad con los principios y las normas de este Código, y se centrará en la experiencia profesional y las cualidades personales pertinentes que cualifican al candidato o la candidata para el cargo al que aspira así como sus planes o visión para su mandato. Todas las limitaciones dispuestas en las Directrices relativas al procedimiento para la elección de la Presidencia se han de respetar; se considerará que cualquier vulneración de estas limitaciones constituirá una vulneración de este Código.

340. El texto de las Directrices para la elección de la Presidencia y la versión actualizada del Código de Ética Judicial atienden con creces el contenido de las recomendaciones R171 y R172 del Informe. Gracias a estos instrumentos los procedimientos por los que se rige la elección de la Presidencia en la Corte en la actualidad son más transparentes que los correspondientes a la totalidad de las cortes y tribunales internacionales comparables.

341. Cabe subrayar que las iniciativas relativas a las Directrices para la elección de la Presidencia y la actualización conexas del Código de Ética Judicial son considerablemente anteriores al Informe y se introdujeron con miras a afianzar la colegialidad de los magistrados. No se introdujeron como respuesta a ninguna de las acusaciones infundadas reflejadas en el Informe respecto de anteriores elecciones de la Presidencia, que se examinan a continuación.

Acusaciones infundadas relativas a la elección de la Presidencia en 2018

342. El párrafo 405 del Informe, en particular cuando se lee junto con el párrafo 439, contiene una sugerencia de incorrección en la elección de la Presidencia de marzo de 2018. Presenta como “conclusión” que magistrados de la Corte que eran candidatos en la elección habían ofrecido incentivos a sus colegas magistrados⁴⁰. Los Expertos exponen que supieron “por algunas personas que existía la inquietud de que el llamamiento a desempeñar los cargos en régimen de dedicación exclusiva en marzo de 2018 podría haber sido motivada por consideraciones impropias o ajenas, en particular la elección de la nueva Presidencia. Se sugirió también que la decisión estuvo motivada no por el volumen de trabajo de las Salas sino por promesas o compromisos contraídos por algunos de los magistrados recién elegidos”⁴¹.

343. Esta alegación constituye una impugnación en potencia de la conducta de los tres integrantes de la Presidencia elegidos en 2018, del resto de los candidatos a las elecciones de aquel año, así como de seis magistrados que acababan de ser elegidos en aquel momento, e

⁴⁰ Informe, párr. 405.

⁴¹ Informe, párr. 439. Véase también Informe párr. 450.

implica de hecho que el comportamiento de más de la mitad de los magistrados de la Corte podría haber sido diametralmente opuesto al compromiso de los magistrados de actuar con todo honor y toda conciencia. Esta alegación de todo punto infundada se ha de rechazar públicamente. No se produjeron ninguno de estos incentivos, y la totalidad de los magistrados llamados a desempeñar sus cargos en régimen de dedicación exclusiva en 2018 han participado en actividades judiciales vitales desde la fecha en que se produjo ese llamamiento⁴².

344. Procede asimismo abordar una inquietud similar en materia de procedimiento. La imparcialidad exige que las alegaciones de conducta indebida – cuando la necesidad obligue a señalarlas – se han de presentar directa y llanamente a aquellos cuyas conductas pudieran percibirse como impugnables, con el fin de brindarles una oportunidad para responder a ellas⁴³. Hubiera sido posible brindar a los candidatos para las elecciones en marzo de 2018, así como a los magistrados elegidos por vez primera, una oportunidad para presentar su versión antes de la publicación del Informe. Los Expertos Independientes podrían haber solicitado los registros documentales disponibles; no obstante, los Expertos Independientes no hicieron ningún intento de obtener esa información⁴⁴.

Desempeño del cargo del Presidente en la Sección de Apelaciones

R173. Debería enmendarse el Estatuto para eliminar la disposición por la que se requiere que el Presidente haya de desempeñar su cargo en la Sección de Apelaciones y tan solo en esa Sección.

345. La Corte concuerda plenamente con la evaluación de que todos los magistrados de la Corte cuentan con la misma posibilidad de poseer el conjunto de competencias necesarias para ser Presidente de la Corte⁴⁵ y acoge con agrado la reflexión adicional de los Estados Partes sobre esta cuestión. Es de esperar que esa reflexión entrañe diálogos estrechos con la Judicatura de la Corte, con miras a velar por que todos los aspectos de la cuestión sean objeto de la debida consideración.

⁴² Las magistradas Ibáñez y Bossa han prestado servicio como magistrados de la Sección de Apelaciones, actuando en todas las causas ante la Sala de Apelaciones. La magistrada Akane y el magistrado Aitala han prestado servicio en calidad de la Sala de Cuestiones Preliminares II, que ha entendido en varias cuestiones activas entre las que se incluyen las actuaciones previas al juicio en la causa *Yekatom y Ngálssona*, la solicitud de compensación del Sr. Bemba y la situación en el Afganistán. En la actualidad también prepara actuaciones previas al juicio en la causa *Abd-Al-Rahman*, en la cual la confirmación de los cargos está programada para febrero de 2021. Además, en noviembre de 2019 la magistrada Akane también asumió las funciones de miembro de la Sala de Primera Instancia X, en las audiencias relativas a la causa *Al Hassan*. La magistrada Alapini-Gansou ha prestado servicios como miembro de la Sala de Cuestiones Preliminares I, que ha emitido órdenes de detención contra el Sr. Al-Werfalli y el Sr. Al Hassan, realizado las actuaciones previas al juicio en la causa *Al Hassan* y realizado actividades en una gama de situaciones adicionales, entre ellas la de Palestina. También es miembro de la Sala de Primera Instancia IV y es la magistrada única de la Sala de Cuestiones Preliminares A (artículo 70 del Estatuto de Roma) en la causa *Gicheru*. La magistrada Prost es miembro de las Salas de Primera Instancia III, IV y X; esta última se ocupa del juicio *Al Hassan*. También ha sido asignada como magistrada de sustitución en la Sala de Apelaciones en la apelación relativa al Afganistán. También se encomendaron específicamente a la magistrada Prost varios proyectos especiales cruciales para el trabajo judicial, entre ellos proyectos de investigación, consultas y preparación de las Directrices para la redacción de los fallos (2018), así como las directrices para la emisión de los fallos y decisiones y las prácticas idóneas para la gestión de los juicios (2019).

⁴³ Por ejemplo, cabría haberse esperado que los Expertos enviaran una notificación acerca de las alegaciones en esas circunstancias, que sirviera las funciones de las cartas oficiales que se envían en el contexto de las investigaciones públicas a las personas que serán objeto de crítica cuando se publique el informe resultante de esa investigación. El objeto de la carta consiste en permitir que la persona interesada se prepare para la publicidad resultante y las posibles acciones legales que pudieran tener que adoptar cuando se hagan públicas las alegaciones en su contra.

⁴⁴ La Presidencia de la Corte adjunta el anexo II con el fin de ilustrar las complicaciones causadas por el hecho de que no se solicitaran las observaciones de la institución durante las consultas o las fases de redacción del ejercicio de revisión. Los dos memorandos contenidos en el anexo II corresponden a las alegaciones contenidas en los párrafos 405 y 439 del Informe que, leídas en conjunto, sugieren que la llamada a los magistrados elegidos por vez primera en 2018 a desempeñar sus cargos en régimen de dedicación exclusiva podría haber estado motivada por consideraciones inapropiadas o ajenas, como la elección de la nueva Presidencia. En los memorandos contenidos en el anexo II, cinco de los magistrados entonces elegidos por vez primera y afectados directamente por esta alegación, así como el anterior Presidente de la Corte, respectivamente, rechazan enérgicamente estas alegaciones. De haberse proporcionado a la Corte o los funcionarios afectados la oportunidad de presentar observaciones relativas a las alegaciones, las inquietudes en cuanto a su inexactitud se podrían haber atendido adecuada y oportunamente.

⁴⁵ Informe, párrs. 409 a 413.

IX. MÉTODOS DE TRABAJO

A. Orientación inicial y desarrollo profesional permanente

R174. La Presidencia debería diseñar y organizar un Programa de orientación inicial obligatorio, intensivo y exhaustivo, de duración suficiente para los nuevos magistrados, poco después del inicio de su mandato judicial, y en colaboración con otros asociados y partes interesadas. El contenido de la orientación inicial en su nueva formulación debería adaptarse a los destinatarios (tomando en consideración los antecedentes y los perfiles profesionales de los magistrados recién elegidos), y debería dar suficiente consideración a los temas propuestos por los Expertos.

R175. La Presidencia también debería diseñar y organizar con frecuencia anual un Programa de desarrollo profesional permanente, conformado por una serie de actos en La Haya y en otros lugares, dentro del cual los magistrados pudieran interactuar con expertos en derecho internacional o realizar otras actividades profesionales, con miras a tratar asuntos de interés pertinentes para el desarrollo de sus conocimientos profesionales, científicos y culturales, capacidades y experiencia; en ese programa se debería incluir un acto similar al actual Retiro anual de los magistrados.

R176. La Presidencia debería considerar, durante la organización del Programa de orientación inicial y el Programa de desarrollo profesional en su nueva conformación, la posibilidad de obtener el asesoramiento, la colaboración y el apoyo de universidades, institutos y otras entidades con experiencia reconocida en la esfera del desarrollo profesional en las áreas temáticas previstas para el programa.

R177. La Corte debería considerar el desarrollo adicional del Seminario judicial anual, y en particular su contenido, duración y participantes provenientes de los máximos tribunales de los Estados Partes.

346. Los magistrados acogen con agrado las recomendaciones destinadas a la mejora tanto del programa de orientación inicial de los magistrados como de las oportunidades para su desarrollo profesional permanente.

347. Respecto del programa de orientación inicial (R174), durante su retiro judicial de 2020 los magistrados llevaron a cabo un intercambio de opiniones dinámico con el fin de diseñar un programa amplio y detallado para la orientación de los nuevos magistrados. Este programa permitiría que los magistrados, al ser elegidos, se familiarizaran con la estructura, las funciones y la práctica judicial de la Corte en el contexto de un programa práctico y participativo. Este programa contaría con la participación de todos los magistrados de la Corte, y se basaría en el aprendizaje entre magistrados por medio de un diálogo estructurado entre los nuevos magistrados y sus colegas que ya contaran con experiencia en la Corte.

348. A pesar de estos preparativos, sin embargo, en 2021 no fue posible ejecutar la totalidad del programa de orientación inicial en su versión revisada, debido a dificultades logísticas y a las consideraciones sanitarias relacionadas con la pandemia de COVID-19. En lugar de ello, la Presidencia, junto con las secciones judiciales, ejecutaron una versión abreviada del programa, centrándose en los elementos fundamentales esenciales. Este programa reducido se organizó con un formato híbrido, permitiendo la participación presencial con cumplimiento con la distancia física necesaria y otras precauciones, así como la participación remota de aquellos magistrados que no pudieron estar presentes. A pesar de su formato condensado, el programa de orientación inicial para los magistrados, en su versión revisada de 2021, abarcó una amplia gama de elementos fundamentales, entre ellos la ética y la colegialidad judiciales, los valores de la Corte o las dificultades actuales, y también hizo posible intercambiar opiniones detalladas respecto de las cuestiones legales esenciales en las fases previa al juicio, de primera instancia y de apelación de las actuaciones. La Presidencia está considerando la posibilidad de organizar un programa de orientación inicial de seguimiento para todos los magistrados de nueva elección en un futuro previsible. Las fechas y los detalles logísticos se determinarán a la luz de la evolución de la situación de la pandemia de COVID-19, así como del llamamiento a los nuevos magistrados a desempeñar sus cargos en régimen de dedicación exclusiva.

349. Respecto de la mejora del programa de desarrollo profesional permanente para los magistrados (R175), los magistrados de la Corte están en disposición de explorar esas oportunidades, incluidas las sugerencias de trabajar en este sentido con otras organizaciones o instituciones (R176). Los retos continuados causados por la pandemia de COVID-19 podrían dificultar la exploración plena de esas posibilidades en la actualidad. Si bien existe el acuerdo de que un programa de desarrollo profesional de los magistrados exhaustivo y debidamente ejecutado es una medida que fortalecerá a la Corte y merece ser perseguida, cabe señalar que será necesario que los magistrados le dediquen su tiempo, y que requerirá una asignación presupuestaria adecuada. La elaboración de cualquier iniciativa en materia de desarrollo profesional permanente habrá de llevarse a cabo cuidadosamente para velar por la obtención de un beneficio máximo sin incidir considerablemente en las actuaciones judiciales. Se consultará al respecto con la Sección de Recursos Humanos de la Secretaría, según proceda, en el contexto de los futuros esfuerzos en materia de desarrollo profesional permanente.

350. Por lo que respecta al seminario judicial anual (R177), una iniciativa de la Judicatura, existe plena disposición para su continuación una vez haya mejorado la situación resultante de la pandemia de COVID-19 de manera que este seminario pueda tener lugar de forma eficaz y segura. El acto ya ha sido objeto de cierta medida de desarrollo conceptual, y la atención pasará de los temas generales de los primeros años a unos debates más centrados en la tercera edición del seminario en 2020.

B. Régimen en servicio de dedicación exclusiva de los nuevos magistrados

R178. *Para una mayor transparencia en el llamamiento a los magistrados recién elegidos a desempeñar sus cargos en régimen de dedicación exclusiva, la Presidencia debería considerar la emisión de una declaración pública oficial en la que se haga referencia a la decisión y se expongan los motivos a los que obedece.*

R179. *La Presidencia debería, con la asistencia del Secretario, dar prioridad a la planificación eficaz de la sucesión de los magistrados y asegurar que esta se cumpla. La Presidencia debería, con la asistencia del Secretario, dar prioridad a la planificación eficaz de la sucesión de los magistrados y asegurar que esta se cumpla.*

R180. *El Secretario debería asegurar la provisión oportuna y exhaustiva a los Estados Partes de los pormenores de las condiciones de servicio de los magistrados, en particular sus derechos en materia de repatriación, pensión, atención médica y otras prestaciones, así como de sus obligaciones, con el fin de que los hagan llegar a los candidatos al cargo de magistrado.*

351. Respecto de la recomendación de mayor transparencia en cuanto a las razones subyacentes bajo las decisiones relativas al llamamiento a los magistrados recién elegidos a desempeñar sus cargos en régimen de dedicación exclusiva (R178), la nueva Presidencia elegida en marzo de 2021 optó por incluir las correspondientes motivaciones en su decisión pública correspondiente a la asignación de los magistrados a las secciones judiciales⁴⁶. En consonancia con las recomendaciones del Informe, la nueva Presidencia ha justificado su decisión de llamar a dos magistrados a desempeñar sus cargos en régimen de dedicación exclusiva únicamente por motivos de volumen de trabajo, señalando que ninguna de las Salas de Apelaciones ni la Sala de Cuestiones Preliminares I podían estar en situación de incapacidad operativa, y que por consiguiente hacía necesario llamar a desempeñar sus cargos en régimen de dedicación exclusiva a dos magistrados⁴⁷. Además, una nueva magistrada ha sido asignada a varias salas de forma simultánea⁴⁸ como cuestión de economía judicial⁴⁹.

⁴⁶ Presidencia, Decisión de asignación de magistrados a las secciones y nueva composición de las Salas, 16 de marzo de 2021; véase por ejemplo ICC-01/04-763.

⁴⁷ Ibid., pág. 9.

⁴⁸ La magistrada María del Socorro Flores Liera ha sido asignada a la Sala de Cuestiones Preliminares I, la Sala de Primera Instancia II, la Sala de Primera Instancia IV y la Sala de Primera Instancia VIII.

⁴⁹ Un magistrado asignado a la Sección de Apelaciones no puede desempeñar su cargo en múltiples salas: véase el párrafo 4 del artículo 39 del Estatuto.

352. Respecto del examen que se realiza en el Informe de la planificación de la sucesión (R179)⁵⁰, cabe señalar que la Presidencia viene prestando atención a esta cuestión desde hace mucho. Es parte integrante de la responsabilidad de la Presidencia respecto de la correcta administración de la Corte, con arreglo al apartado a) del párrafo 3 del artículo 38, y en 2020 los actuales magistrados de la Corte proporcionaron a los Estados Partes un informe minucioso acerca de las dificultades en este contexto⁵¹. En ese informe se ponen de relieve las diversas iniciativas adoptadas por los magistrados de la Corte para facilitar la planificación de la sucesión y se destacan al respecto la introducción de plazos para la adopción de decisiones y fallos, la interpretación restringida del párrafo 10 del artículo 26 del Estatuto y el empleo de un solo magistrado en régimen de dedicación no exclusiva para la finalización de un juicio, con considerables ahorros para la Corte⁵². En ese informe también se pone de relieve el hecho de que la Presidencia asigna a los magistrados a las salas con especial consideración de la conveniencia de evitar prórrogas de los mandatos⁵³, pero se recalcan también las limitaciones estatutarias que hacen que algunas de esas prórrogas sean inevitables⁵⁴.

353. Por lo que respecta a la necesidad de una provisión oportuna y exhaustiva de los pormenores de las condiciones de servicio de los magistrados a los candidatos judiciales (R180), existe un consenso pleno respecto de la necesidad de aportar esta información tan vital. Toda vez que la provisión de esa información forma parte del proceso electoral en el que la propia Corte no participa directamente, sería procedente que esa información se proporcionara por conducto de los Estados Partes, con ayuda de la Corte según fuera necesario. En 2020, en consonancia con la recomendación R180, la Presidencia ya trabajó en estrecha colaboración con el Secretario para velar por la disponibilidad para la Secretaría de la Asamblea de la información correspondiente para su circulación a los candidatos judiciales, en particular en el contexto de los cambios en la remuneración de los magistrados.

C. Código de Ética Judicial

R181. *La Presidencia debería realizar, como cuestión prioritaria, una revisión destinada a actualizar y consolidar el Código de Ética Judicial.*

R182. *La Presidencia debería incluir en el Código la prohibición expresa de campañas y compromisos, promesas o indicaciones inapropiadas en el contexto de la elección de la Presidencia o de cualquier otra posición de liderazgo judicial.*

R183. *Durante la revisión del Código, la Presidencia debería considerar Códigos comparables de otros tribunales o cortes penales internacionales, así como de cortes regionales y nacionales, y tomar en cuenta las enseñanzas extraídas y otros acontecimientos pertinentes.*

R184. *La Presidencia debería considerar la inclusión en el Código de una disposición por la que se exigiera su revisión y actualización como mínimo cada cinco años.*

354. En enero de 2021, como continuación del trabajo detallado realizado respecto de esta cuestión durante el retiro judicial de 2020⁵⁵, los magistrados de la Corte actualizaron el Código de Ética Judicial⁵⁶. Durante el proceso, los magistrados de la Corte tomaron en consideración el contenido de las recomendaciones R181 a R184. Con arreglo a la recomendación R183, durante el ejercicio se realizó un amplio examen de códigos comparables, con el fin de que el Código de Ética de la Corte en su versión actualizada constituyera un ejemplo de prácticas idóneas, al estar plenamente al día respecto de las novedades más recientes.

⁵⁰ Informe, párr. 451.

⁵¹ Informe de los magistrados de la Corte sobre la gestión de las transiciones en la judicatura, 30 de enero de 2020, disponible en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP19/SGG-Report-Judiciary-Transitions-ENG.PDF.

⁵² Ibid., párrs 3 a 5.

⁵³ Ibid., párr. 7.

⁵⁴ Ibid., párrs. 7 a 14.

⁵⁵ A su vez, este trabajo aprovechó el que los magistrados ya habían iniciado durante el retiro judicial de 2018.

⁵⁶ <https://www.icc-cpi.int/Publications/Code-of-Judicial-Ethics.pdf>.

355. En cuanto a los aspectos específicos que se mencionan en el Informe, el Código de Ética Judicial en su versión actualizada salvaguarda expresamente la colegialidad⁵⁷, incluye una prohibición expresa de todas las formas de discriminación y hostigamiento⁵⁸, requiere que los magistrados actúen con moderación judicial en sus comentarios sobre las decisiones o fallos de la Corte⁵⁹, es de aplicación a los antiguos magistrados cuando procede⁶⁰ e incluye limitaciones respecto de las campañas electorales⁶¹, como se dispone en mayor detalle en las Directrices para la elección de la Presidencia y se expone en los párrafos 335 a 341 anteriores. De conformidad con el espíritu de la recomendación R184, el Código en su versión actualizada también incluye disposiciones para su revisión periódica⁶². Por añadidura, se aborda la relación apropiada que ha de existir entre los magistrados y los Estados Partes o la sociedad civil⁶³.

356. Además de atender todas las sugerencias expuestas en el Informe en cuanto al fortalecimiento del Código de Ética Judicial, en la versión actualizada del Código los magistrados de la Corte tomaron varias iniciativas adicionales. Dieron más fuerza a la redacción correspondiente a la independencia judicial⁶⁵, basándose en la norma internacional de aplicación; incorporaron el deber de lealtad a la Corte⁶⁶ e indicaron expresamente que los principios consagrados en el Código son de aplicación a los magistrados en todo momento⁶⁷.

357. La Corte considera que las medidas expuestas arriba han servido para poner en plena ejecución la totalidad de las recomendaciones del Informe sobre este tema (R181 a R184).

D. Colegialidad judicial

R185. *Tanto la Presidencia como los Presidentes de las Secciones y las Salas deberían promover, de forma activa, permanentemente y como cuestión prioritaria, una cultura de colegialidad judicial más cohesiva en el desempeño de las funciones judiciales de los magistrados y las Salas.*

R186. *La Presidencia debería considerar la inclusión o reintroducción de la colegialidad como tema para el debate con moderador entre los magistrados durante el Programa de orientación inicial para los nuevos magistrados, el Retiro anual de los magistrados u otros actos de desarrollo profesional judicial.*

R187. *La Presidencia debería considerar la incorporación de una referencia a la colegialidad en el Código de Ética Judicial.*

R188. *La Presidencia debería, en consulta con los magistrados, considerar unas medidas más específicas, así como la emisión de directrices destinadas a promover la colegialidad, y en particular mejoras en la calidad de las relaciones de trabajo, por medio de lo siguiente: i) mejoras en los métodos y medios de comunicaciones; ii) incremento del diálogo y el debate entre Salas y entre Secciones; iii) incremento de las consultas entre Secciones; iv) promoción de la consciencia de que la ausencia de colegialidad lleva a la disfunción en las Salas, afecta a los resultados finales de sus trabajos y, por consiguiente, afecta también a la credibilidad de la Corte; y v) refuerzo del respeto y la confianza mutuas entre los magistrados, y entre los magistrados y el personal.*

358. En la Judicatura de la Corte existe pleno acuerdo en cuanto a la importancia de cultivar una cultura de colegialidad judicial (R185). En este sentido, cabe señalar que la actual Presidencia procuró abrir un diálogo de los magistrados sobre esta cuestión durante el

⁵⁷ Informe, párr. 455, véase Código de Ética Judicial, párrafo 3 del artículo 5.

⁵⁸ Informe, párr. 456, véase Código de Ética Judicial, párrafo 2 del artículo 5.

⁵⁹ Informe, párr. 456, véase Código de Ética Judicial, párrafo 2 del artículo 19.

⁶⁰ Informe, párr. 455, véase Código de Ética Judicial, párrafo 3 del artículo 5.

⁶¹ Informe, R182, véase Código de Ética Judicial, párrafo 5 del artículo 5.

⁶² Código de Ética Judicial, párrafo 2 del artículo 1.

⁶³ Informe, párr. 460.

⁶⁴ Código de Ética Judicial, párrafo 1 del artículo 5.

⁶⁵ Código de Ética Judicial, párrafo 2 del artículo 3.

⁶⁶ Código de Ética Judicial, artículo 8.

⁶⁷ Código de Ética Judicial, párrafo 1 del artículo 12.

retiro judicial de 2018, y ha recalcado en todo momento durante su mandato la importancia de todos los aspectos de la colegialidad. Es de esperar que por este medio se contribuirá a un cambio cultural, y que las futuras Presidencias y magistrados continuarán promoviendo activa y permanentemente la colegialidad judicial. Atendiendo a la recomendación R186, la Presidencia de la Corte incluyó la colegialidad judicial como tema de debate en 2021 en el contexto de la orientación inicial de los magistrados⁶⁸. Además, en plena consonancia con la recomendación R187, se ha incorporado una referencia a la colegialidad en el Código de Ética Judicial, así como a las Directrices para la elección de la Presidencia⁶⁹. Por añadidura, la experiencia de trabajo conjunto de los magistrados de todas las secciones en los retiros judiciales, así como en el desarrollo de los textos por los que se rige el trabajo de las Salas, en particular el Manual de Prácticas de las Salas y la Guía de Estilo de las Salas, demuestran el reconocimiento por los magistrados de la Corte de la importancia de incrementar el diálogo y los intercambios de opiniones. Los magistrados de la Corte, guiados por la nueva Presidencia, están abiertos a la exploración de mecanismos que permitan continuar la facilitación de una colegialidad judicial mejorada; el contenido de la recomendación R188 aporta orientaciones que podrían ser útiles en este contexto.

X. EFICIENCIA DEL PROCESO JUDICIAL Y DERECHO A UN JUICIO JUSTO

A. Fase de cuestiones preliminares

359. La fase previa al juicio es parte fundamental del derecho procesal de la Corte. El procedimiento de confirmación se introdujo en el Estatuto de Roma con miras a aportar protección adicional al sospechoso y descartar las causas y los cargos que carecen de la solidez necesaria para proceder a un juicio. Esta función de filtro demostró su utilidad cuando se determinó que varias causas presentadas por la Fiscalía, o cargos dentro de las causas, no estaban debidamente sustanciadas, y por consiguiente no se confirmaron. Al mismo tiempo, importa velar por que el procedimiento de confirmación, que no existe en otras cortes o tribunales penales internacionales, se lleve a cabo eficientemente con el fin de evitar retrasos innecesarios. En efecto, los magistrados de la Corte y en particular los de la Sección de Cuestiones Preliminares procuran en todo momento aumentar la eficiencia en la fase previa al juicio, basándose en las experiencias obtenidas. De hecho, el Manual de Prácticas de las Salas, que ha pasado a ser una herramienta importante para la revisión por la Judicatura de sus prácticas, se desarrolló inicialmente en la Sección de Cuestiones Preliminares. Por consiguiente, la Judicatura acoge complacida las recomendaciones detalladas contenidas en el Informe que tratan específicamente de la fase de cuestiones preliminares de las actuaciones (R189 a R198). Los magistrados de la Sección de Cuestiones Preliminares ya han iniciado un análisis de gran calado al respecto. A continuación se exponen algunas reflexiones iniciales sobre las recomendaciones, algunas de las cuales se examinan de forma conjunta con miras a evitar repeticiones y solapamientos.

R189. *Los magistrados deberían incluir en el Manual de Prácticas de las Salas una disposición en el sentido de que las Salas deberían solicitar sistemáticamente a la Fiscalía, en la primera comparecencia de una persona acusada, que especifique el estado en que se hallara la investigación, con miras a asistir a la Sala en el ejercicio de sus facultades en virtud de la regla 121. La persona que asista a las audiencias en representación del Fiscal debería disponer de una información completa, precisa y actualizada sobre la situación, que le permita presentar un informe completo a la Sala.*

360. El estado de preparación de la Fiscalía constituye factor clave para la eficacia del procedimiento de confirmación. De hecho, esta cuestión va mucho más allá de la apariencia inicial, en particular debido a que se permite a la Fiscalía continuar su investigación durante la fase previa al juicio de las actuaciones. A tenor de las circunstancias, pueden darse nuevas oportunidades para que la Fiscalía recopile pruebas que arrojen luz adicional sobre la causa. No obstante, existe la posibilidad de que se susciten tensiones resultantes de la necesidad de

⁶⁸ Véase la discusión adicional del programa de orientación inicial en los párrafos 346 a 348, arriba.

⁶⁹ <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=Guidelines-on-the-Procedure-for-the-Election-of-the-Presidency>.

llevar a cabo las actuaciones con celeridad, en particular la confirmación de los cargos, y la Sala de Cuestiones Preliminares que entiende en la causa ha de estar informada acerca del estado de la investigación. Por consiguiente, esta recomendación se someterá a una consideración detallada adicional en el contexto de la siguiente actualización del Manual de Prácticas de las Salas.

361. En efecto, es probable que el primer paso sea solicitar a la Fiscalía que aporte información acerca del estado de la investigación en el momento de la comparecencia inicial; a continuación deberían tomarse medidas adicionales, toda vez que el desarrollo de la investigación por la Fiscalía podría experimentar cambios a lo largo del tiempo. A modo de ejemplo, para atender esta cuestión la Sala de Cuestiones Preliminares II ha ordenado a la Fiscal que, en relación con la causa *Abd Al Rahman*, proporcione a la Sala en semanas alternas informes confidenciales *ex parte* sobre cuestiones pertinentes para la preparación de la audiencia de confirmación, comprendidos los pasos investigativos. Esta medida asegura que la Sala de Cuestiones Preliminares cuente en todo momento con información completa, no solo durante la comparecencia inicial sino a medida que la causa sigue su curso.

R190. *El sistema de divulgación de las pruebas en la fase previa al juicio y todas las cuestiones conexas, en particular la expurgación y otros protocolos pertinentes, deberían someterse a examen, como cuestión urgente, por un equipo evaluador. El equipo de examen debería estar presidido por un magistrado, y debería contar con un fiscal auxiliar principal, un miembro de categoría superior del personal de las Salas, el jefe de la Oficina del Defensor Público para la Defensa y el Presidente de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional o una persona designada por esa asociación, con el objetivo de presentar recomendaciones destinadas a mejorar la predictibilidad del sistema y hacerlo más expedito.*

362. La divulgación y las cuestiones conexas son, en efecto, un factor fundamental para las actuaciones eficaces, tanto en la fase previa al juicio como en la fase del juicio. Por consiguiente, se acoge con agrado la recomendación de revisar estas cuestiones. Esta revisión debería incluir un intercambio de opiniones exhaustivo acerca de las prácticas de la Fiscalía, comprendidas las que tienen lugar mucho antes de que inicie la divulgación de las pruebas en sí, ya que estas inciden directamente en los pasos subsiguientes.

363. Cabe también señalar que buena parte del proceso de divulgación está rigurosamente regulado en el Estatuto y en las Reglas de Procedimiento y Prueba, y que los cambios en las prácticas vigentes podrían, por tanto, requerir enmiendas de los correspondientes instrumentos. Habida cuenta de la complejidad de las cuestiones del caso, y si bien parece prudente llevar a cabo un examen de las prácticas de divulgación, cabe señalar que este proyecto sería ambicioso y su realización llevaría algún tiempo. Además, debería prestarse atención adicional a la composición exacta de un posible grupo de examen.

R191. *A lo largo de las actuaciones de confirmación de los cargos, los magistrados deberían tener en cuenta que ese proceso tiene como propósito servir de filtro para aquellos cargos que no estén debidamente sustanciados y velar por los derechos de la persona acusada a un juicio justo, lo que se debería lograr mediante, entre otras cosas, unas actuaciones eficientes y expeditas que culminasen en una decisión clara y exenta de ambigüedades sobre la confirmación de los cargos.*

364. La Judicatura concuerda plenamente con los objetivos del procedimiento de confirmación que se exponen. En efecto, ello se refleja en todas las decisiones en materia de confirmación dictadas hasta el momento, muchas de las cuales han puesto de relieve estos puntos y subrayado que el proceso de confirmación no debe convertirse en un mini-juicio. Cabe recalcar que los objetivos del proceso de confirmación han de ser apreciados no solo por los magistrados sino también por las partes y los participantes en las actuaciones, la Fiscalía en particular. Según proceda, los objetivos de esta recomendación se reflejarán en futuros esfuerzos relativos a la armonización adicional de los métodos de trabajo de las Salas y en la orientación inicial destinada a los nuevos magistrados.

R192. *A lo largo de todas las actuaciones, los magistrados deberían ceñirse a las disposiciones establecidas en el Manual de Prácticas de las Salas y otros protocolos convenidos, incluso mediante la aplicación de los tiempos y plazos que en ellos se establecen, salvo que hubiera motivos fundados para no poder hacerlo.*

365. Los magistrados de la Corte adoptaron el Manual de Prácticas de las Salas con miras a dotar a las actuaciones de una mayor uniformidad y también para aprovechar lo aprendido de la experiencia anterior. Al mismo tiempo, la opción de incluir disposiciones en el Manual de Prácticas de las Salas, en contraposición con incluirlas en el Reglamento (vinculante) de la Corte, refleja la necesidad de que las Salas retengan cierta medida de flexibilidad en su aplicación, con miras a atender las necesidades de causas específicas. Cuando no se ha seguido el Manual de Prácticas de las Salas, ello siempre se ha debido a las circunstancias de la causa. Por consiguiente, la recomendación ya se está siguiendo en la práctica. Según proceda, en el futuro los objetivos de esta recomendación se reflejarán en los esfuerzos relacionados con la armonización adicional de los métodos de trabajo de las Salas y la orientación inicial de nuevos magistrados.

R193. *La presentación de pruebas para fines de confirmación de los cargos, los correspondientes alegatos de las partes y la audiencia en sí, además de la forma, el contenido y la estructura de la decisión de confirmación de los cargos, deberían seguir las orientaciones reflejadas en el Manual de Prácticas de las Salas.*

366. Como se explica arriba en relación con la recomendación R192, siempre que es posible se siguen las orientaciones contenidas en el Manual de Prácticas de las Salas, incluso respecto del procedimiento de confirmación. No obstante, las circunstancias específicas de una causa podrían hacer necesario desviarse de cuando en cuando de algunos de sus elementos. Dicho eso, la Judicatura ha tomado nota de la recomendación, que en el futuro recibirá la atención debida. Cabe señalar que en la actualidad se están estudiando algunos aspectos de la recomendación en el contexto de una propuesta de enmienda del Reglamento de la Corte.

R194. *El Manual de Prácticas de las Salas debería someterse a revisión por un pequeño equipo de magistrados invitados por la Presidencia a emprender esa tarea, con miras a dotarlo de una redacción más prescriptiva y de identificar las disposiciones que podrían incorporarse adecuadamente a las normas vinculantes del Reglamento de la Corte. El Manual se debería modificar con el fin de estipular que se debería dar cumplimiento al resto de su contenido salvo que la Sala considerase que ello iría en contra de los objetivos de eficiencia, celeridad o un juicio justo.*

R195. *Como alternativa, tras el examen de la redacción del Manual de Prácticas de las Salas sus disposiciones se podrían dividir en dos categorías, a saber: las que no se pueden derogar salvo en circunstancias excepcionales, que se deberían explicar en la correspondiente decisión de la Sala; y las que se deberían cumplir a no ser que la Sala considerase que ello iría en contra de los objetivos de eficiencia, celeridad o un juicio justo. A continuación se debería modificar el Reglamento de la Corte para reflejar esas categorías e identificar las correspondientes a la Categoría 1.*

367. En la actualidad, los magistrados de la Corte tienen a su disposición dos herramientas destinadas a reflejar la experiencia y las prácticas idóneas, a saber: el Reglamento de la Corte y el Manual de Prácticas de las Salas. El primero está previsto en el Estatuto de Roma y es vinculante para las partes y los participantes, y también para las Salas de la Corte. El Manual de Prácticas de las Salas, por el contrario, aporta orientaciones no solo a las partes y los participantes sino también a las Salas de la Corte. Este documento ni está previsto específicamente en el Estatuto de Roma ni forma parte del derecho aplicable de la Corte a tenor de lo dispuesto en el artículo 21 del Estatuto.

368. Anteriormente los magistrados han reflexionado sobre si determinadas disposiciones deberían incluirse en el Reglamento de la Corte, y no en el Manual de Prácticas de las Salas. En efecto, esta sería la forma adecuada de proceder. La propuesta de que un pequeño grupo de magistrados identificaran las disposiciones del Manual de Prácticas de las Salas que se podrían incluir en el Reglamento de la Corte es interesante, y se ajustaría al compromiso de la Judicatura con el examen y la mejora periódicos del Manual de Prácticas de las Salas.

R196. *Habida cuenta de que la administración de las causas judiciales es un proceso complejo, es conveniente, como se expone en la sección dedicada a la “mejora del proceso de designación de los magistrados”, que cuando ello fuera posible fueran designados Magistrados Presidentes de las Salas de Cuestiones Preliminares y las*

Salas de Primera Instancia unos magistrados que contasen con amplia experiencia en la administración y presidencia de causas complejas.

369. Se toma buena nota de esta recomendación que ya se está siguiendo en la práctica, si bien la decisión en cuanto a quién debería presidir una causa no es una cuestión que se pueda reducir a un único factor. De conformidad con el Reglamento de la Corte, cada una de las Salas toma su propia decisión respecto del magistrado presidente.

R197. *Los magistrados de la Sección de Cuestiones Preliminares deberían reunirse periódicamente para debatir las cuestiones que dan lugar a diferencias en las prácticas de Salas con composiciones diferentes, con miras a armonizar los procedimientos en la medida de lo posible. Se alienta a los magistrados de la Sección de Cuestiones Preliminares a continuar sus reuniones, según sea necesario, con la Fiscalía y el jefe de la nueva Oficina de la Defensa (en la actualidad, la Oficina del Defensor Público para la Defensa) con el fin de examinar cuestiones de interés mutuo, en particular asuntos correspondientes al interfaz entre sus respectivas funciones al inicio del proceso de confirmación, con miras a identificar posibles formas de mejorar y mantener la eficiencia de la fase previa al juicio.*

R198. *La celebración ocasional de simposios en los que participaran magistrados de la Sección de Cuestiones Preliminares, miembros de la Fiscalía y abogados de la defensa ocupados en causas que están o estuvieron ante la Corte proporcionaría una tribuna adecuada para el debate de asuntos de actualidad relativos al trabajo de la Sección de Cuestiones Preliminares.*

370. Estas recomendaciones se reciben con agrado, y serán objeto de intercambios adicionales entre los magistrados a su debido tiempo. Ya se están produciendo comunicaciones periódicas entre las distintas Salas de Primera Instancia, y también reuniones con la Fiscalía; la incorporación de foros adicionales para el intercambio de puntos de vista no puede sino ser beneficiosa para la Corte. Podría darse consideración a la inclusión en este diálogo de otras secciones judiciales – en particular la Sección de Primera Instancia – con el fin de obtener una visión integral del proceso penal; también podría darse consideración a la participación por la Oficina del Defensor Público para las Víctimas o la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional, con miras a que los representantes de las víctimas también estén representados.

371. Cabe señalar que, al contrario de lo que se afirma en el Informe, en la actualidad son pocas las diferencias entre las prácticas de las distintas Salas de Cuestiones Preliminares, si es que hay alguna.

B. Fase de enjuiciamiento

372. Las recomendaciones relativas a la fase de enjuiciamiento se ocupan de diversas cuestiones, desde asuntos relativos al marco jurídico de la Corte al empleo de herramientas electrónicas. No todas ellas están claramente bajo la responsabilidad principal de la Judicatura.

R199. *Tan pronto como se dicte una decisión de confirmación, esta debería transmitirse inmediatamente a la Presidencia junto con el expediente de los procedimientos, y la Presidencia debería transmitir ambos sin dilación a la Sala de Primera Instancia con miras al inicio de la preparación para el juicio.*

R200. *La Sala de Primera Instancia debería dar inicio a la preparación del juicio y dictar la orden de programación de la primera reunión con las partes lo antes posible. En principio, no hay ningún motivo para no dar inicio a los preparativos mientras que la decisión de confirmación esté pendiente de apelación o de una solicitud de autorización para apelar. Cualquier retraso o aplazamiento de la preparación del juicio debería obedecer únicamente a una causa justificada.*

373. El traslado de una causa confirmada desde la fase previa al juicio a la fase del juicio es sin duda deseable. No obstante, dentro del marco legal existente esto no siempre resulta posible. La práctica establecida de las Salas de Cuestiones Preliminares consiste en transmitir la causa a la Presidencia tras la confirmación de los cargos únicamente una vez que se hayan resuelto todos los asuntos pendientes, incluso las posibles solicitudes de autorización para

apelar. Esto se debe a que las Reglas de Procedimiento y Prueba (regla 155) disponen que es la Sala que haya dictado la decisión la que ha de decidir respecto de la autorización para apelar. Una vez que la causa se ha transmitido a la Sala de Primera Instancia, la Sala de Cuestiones Preliminares deja de entender en ella; por consiguiente, es importante que se tomen decisiones respecto de todas las solicitudes pendientes antes del traslado de la causa. Si ello se estimara indeseable, es probable que fuera necesario enmendar el marco legal.

374. Una vez que una causa confirmada ha alcanzado la fase de juicio, la práctica actual es que la Sala que entiende en la causa se ocupe de inmediato de la preparación del juicio, incluso mediante la programación de reuniones con las partes (véanse al respecto los párrafos 71 y siguientes del Manual de Prácticas de las Salas). La aplicación eficaz de estas directrices ya ha contribuido al logro de mejoras considerables en cuanto a la celeridad en la preparación de los juicios.

R201. *En el reconocimiento de que en la actualidad la moción de absolución por sobreseimiento es una característica establecida del procedimiento de la Corte, los magistrados deberían redactar normas de la Corte que regulen ese procedimiento, en las que se especifiquen los efectos de una moción aprobada, con objeto de velar por un enfoque uniforme por parte de las Salas y de prever una posible apelación en las circunstancias adecuadas.*

375. Recientemente la Sala de Apelaciones emitió un fallo en la causa *Gbagbo/Blé Goudé* en el que abordaba varios aspectos del procedimiento de sobreseimiento. La posible necesidad de una enmienda de los documentos legales de la Corte será objeto de la debida consideración por todos los magistrados, a tenor de un análisis cuidadoso del referido fallo, comprendidas las correspondientes opiniones separadas y disidentes, así como el resto de la jurisprudencia pertinente de la Corte.

R202. *Los magistrados deberían considerar si la "conveniencia" es la norma adecuada para la presentación de observaciones por un amicus curiae y si las Salas deberían estar obligadas a justificar la autorización de la presentación de observaciones por un amicus curiae y, cuando se tratara de varios, para la selección de aquellos a quienes se autorizara.*

376. El criterio de "conveniencia" es el dispuesto en la subregla 103.1 de las Reglas de Procedimiento y Prueba. Por consiguiente, cualquier cambio en el criterio sería incumbencia de la Asamblea. En cualquier caso, sería prudente dejar a las Salas flexibilidad respecto de cuándo solicitar las opiniones de *amici curiae*. Pudiera haber situaciones que se prestan a presentaciones de *amici* que no es posible anticipar. Por lo general, las decisiones en las que se invitan presentaciones de *amici curiae* exponen los motivos para la invitación, y también los motivos por los que ciertos *amici* son seleccionados cuando son varios los que presentan solicitudes y no todas se aprueban. No parece existir mucha necesidad de reforma en esta esfera, si bien la cuestión podría ser objeto de intercambios de opinión adicionales entre los magistrados, dentro de los intercambios periódicos sobre las prácticas desarrolladas.

R203. *Se recomienda la redacción de una regla por la que se disponga el nombramiento de un amicus curiae o letrado independiente que se haga cargo de la investigación o el procesamiento cuando se alegue una violación del artículo 70, en circunstancias en que exista un posible conflicto de intereses para la Fiscalía.*

377. Esta recomendación, que habría de ser ejecutada por la Asamblea, suscita interrogantes significativos y posibles problemas. En particular, habría de considerarse si el reconocimiento de facultades investigativas y procesales a un *amicus curiae* es compatible con el marco estatutario. Por consiguiente, podría ser necesaria una enmienda no solo de las Reglas de Procedimiento y Prueba sino también del Estatuto. En términos más generales, la integridad de la Fiscalía no debería cuestionarse a la ligera, y debería ponerse cuidado en velar por que el procedimiento previsto no se prestara a abusos.

R204. *Se recomienda que las Salas hagan el uso más amplio posible de los medios de presentación de pruebas que se disponen en el párrafo 2 del artículo 69 y en las reglas 67 y 68, por los que se autorizan el empleo de testimonios grabados anteriormente y la presentación de pruebas testimoniales por medios electrónicos u otros medios especiales.*

378. Las Salas de la Corte ya hacen uso de la posibilidad de introducir testimonios grabados anteriormente en las actuaciones y permitir la presentación de pruebas testimoniales por medios electrónicos o por otros medios. Es la obligación y también la prerrogativa de cada Sala velar en cada caso por que las pruebas testimoniales se presenten de la manera que mejor proceda, velando por que las actuaciones se lleven a cabo de forma imparcial, expedita y eficiente. No parece que sea necesaria, ni siquiera deseable, una regulación adicional en este contexto. Dicho eso, la Judicatura ha tomado buena nota de la recomendación, que en el futuro será objeto de la debida atención.

R205. *La Corte debería tener presentes sus facultades en virtud del artículo 3 para celebrar sesiones en un lugar que no sea La Haya cuando lo considere conveniente, y debería consignar los créditos presupuestarios necesarios para ello cuando cualquier Sala decida que la celebración de sesiones en otro lugar favorecería el interés de la justicia.*

379. Podría ser provechoso celebrar las audiencias *in situ* o realizar visitas sobre el terreno. Dicho esto, la correspondiente decisión dependerá de las circunstancias de cada caso. Por añadidura, no se deben subestimar los considerables gastos y dificultades logísticas conexas.

R206. *La Asamblea de los Estados Partes o los magistrados deberían tomar medidas, por los medios legislativos que estimen oportunos, para que los procedimientos continuasen cuando un magistrado no pudiera estar presente en una audiencia por motivos de enfermedad u otros motivos personales urgentes, durante el período que estimen adecuado cuando el resto de los magistrados estén convencidos de que esta medida no incidirá negativamente en la imparcialidad del juicio.*

380. Esta recomendación incide en una cuestión importante que en la actualidad no está regulada de forma expresa⁷⁰. Además, este vacío afecta directamente la actividad del juicio en curso en la Corte y puede dar lugar a retrasos y gastos considerables. Al parecer, en efecto esta cuestión debería estar incluida entre los instrumentos legales de la Corte. Cabe decir que este asunto va más allá del “funcionamiento ordinario” de la Corte (párrafo 1 del artículo 52 del Estatuto) y por consiguiente no se puede incluir en el Reglamento de la Corte. En 2014, el Grupo de Estudio sobre Gobernanza presentó un proyecto de regla sobre este tema, para su inclusión en las Reglas de Procedimiento y Prueba; sin embargo, este proyecto de regla no ha sido adoptado por la Asamblea.

R207. *Deberían consignarse créditos presupuestarios para la conclusión y para la actualización y el desarrollo permanentes de la Base de Datos de Jurisprudencia (CLD).*

381. La Base de Datos de Jurisprudencia (CLD) es un proyecto elaborado e impulsado por la Judicatura. La CLD es una herramienta clave que facilita considerablemente el trabajo diario tanto de las Salas como de las partes y los participantes en las actuaciones de la Corte, al tiempo que aporta facilidad de acceso público a la jurisprudencia de la Corte. La CLD será una prioridad para la Judicatura también en los próximos años, y la Corte está de acuerdo en que debería contarse con recursos suficientes para su actualización y desarrollo permanentes.

R208. *La Corte también debería permanecer atenta con el fin de aprovechar cualquier función tecnológica que estuviera disponible, y que pudiera adaptarse fácilmente, con el fin de una mejora adicional de la eficiencia de la Corte.*

R209. *Tras la entrega de los primeros módulos de la plataforma JWP en 2021, la Secretaría debería formular un plan para el examen y la evaluación periódicas de las capacidades existentes de los sistemas digitales de la Corte a la luz de las novedades en la esfera de la tecnología digital, con miras a velar por que se tomen medidas oportunas y adecuadas para la actualización del soporte digital destinado a asegurar la eficiencia y celeridad de los procedimientos. Para el éxito en la implantación de ese plan, debería establecerse un equipo de tareas integrado por personal tanto de las Salas como de los servicios informáticos de la Secretaría. Asimismo, deberían encomendarse a ese equipo de tareas la responsabilidad correspondiente a la identificación de métodos de trabajo y herramientas tecnológicas que podrían*

⁷⁰ Véase también la discusión sobre temas conexos en los párrafos 385 y 386 respecto de las recomendaciones R214 y R215.

introducirse para su utilización en las Salas y en los procedimientos. Deberían mantenerse las correspondientes consultas con la Fiscalía y la Oficina de la Defensa. El equipo de tareas debería emitir un informe anual, y ponerlo en común con los magistrados y todo el personal de las Salas.

R210. *Las Salas y la Secretaría deberían desarrollar una práctica uniforme en relación con la introducción en una base de datos, apta para la búsqueda digital, de las decisiones orales emitidas durante los procedimientos judiciales, numerándolas y notificando los correspondientes detalles a las partes.*

R211. *La Junta del Proyecto de la plataforma JWP debería facilitar a los equipos jurídicos externos el acceso más amplio posible a la plataforma JWP.*

382. La Judicatura acoge con agrado y apoya firmemente los esfuerzos de la Secretaría y de la Corte en su conjunto para mejorar la infraestructura electrónica de la Corte. La tecnología digital puede fortalecer la eficiencia de la institución. Tanto para los fines de la JWP como de otras actividades correspondientes a proyectos de tecnología de la información (TI), ya se da una robusta participación por representantes de la Judicatura en los grupos de trabajo, comités y juntas de proyectos pertinentes. En el futuro, a medida que la Corte continúe el desarrollo de su infraestructura electrónica, se concederá prioridad a las mejoras destinadas a facilitar la presentación de pruebas testimoniales durante las actuaciones. En el contexto del desarrollo y la ejecución de nuevas herramientas, se prestará gran atención a la coordinación entre los órganos, con miras a evitar la duplicación innecesaria de esfuerzos y procesos. La Junta del Proyecto de la JWP tomará en consideración la recomendación R211; ello implica la participación de equipos jurídicos externos.

R212. *La Sección de Reparaciones y Participación de las Víctimas debería indicar a todos sus posibles clientes su disposición para prestar los servicios del sistema VAMS de forma más directa, por medio de los correspondientes accesos de usuarios.*

383. En la evaluación de la modalidades para la ejecución de esta recomendación, y tomando nota de que el sistema VAMS contiene información sensible y confidencial, se debería ante todo prestar prudente consideración a las cuestiones relacionadas con la seguridad de la información y al establecimiento de medidas de seguridad para facilitar el acceso procedente. Debería considerarse la elaboración de una política para estos fines.

C. Apelaciones interlocutorias

R213. *Los magistrados deberían considerar la introducción en el Manual de Prácticas de las Salas de directrices relativas a decisiones sobre cuestiones sustantivas y de procedimiento que podrían ser objeto de apelación interlocutoria, así como de clarificaciones relativas a los casos en los que se deberían suspender los procedimientos durante el tiempo necesario para que se dictaran sentencias en las apelaciones interlocutorias.*

384. La inclusión en el Manual de Prácticas de las Salas de orientaciones en cuanto al tipo de decisiones que deberían ser susceptibles de apelaciones interlocutorias con arreglo al apartado d) del párrafo 1 del artículo 82 del Estatuto de Roma, y en qué casos se deberían suspender los procedimientos hasta que se conociera el resultado de la apelación, es una cuestión que merece consideración adicional. No obstante, no se debe subestimar la complejidad de esta medida, habida cuenta de la diversidad de la jurisprudencia de la Corte en esta esfera hasta el momento. Por añadidura, en el futuro podrían surgir cuestiones nuevas e imprevistas, tanto en las actuaciones previas al juicio como en las del juicio, respecto de las cuales la Sala de Cuestiones Preliminares o la Sala de Primera Instancia pertinente podría considerar justificadamente que una decisión temprana de la Sala de Apelaciones sería deseable. Por consiguiente, procurar limitar el tipo de decisiones que pudieran ser objeto de una apelación interlocutoria podría resultar problemático. También se ha de señalar que la decisión relativa a las solicitudes de autorización para apelar son de índole judicial, y que los magistrados han de adoptar sus decisiones de forma independiente, en consonancia con la promesa solemne pronunciada al asumir su cargo. Será necesario someter esta recomendación al correspondiente análisis e intercambio de opiniones en el pleno de los magistrados.

D. Gestión de las transiciones en la Judicatura

R214. *El Estatuto de Roma se debería modificar con el fin de prever la asignación de un magistrado suplente, con miras a permitir que un juicio proceda una vez que el magistrado suplente haya certificado haberse familiarizado con el expediente del procedimiento.*

R215. *Cuando el volumen de trabajo de la Corte evolucione hasta alcanzar un punto en que ya no permita la asignación de un magistrado suplente de entre los 18 magistrados elegidos según el proceso ordinario, la Asamblea de los Estados Partes debería considerar la aplicación del párrafo 2 del artículo 36 y la elección de uno o más magistrados para esos fines.*

385. Estas recomendaciones y las conclusiones conexas guardan plena consonancia con el informe de los magistrados de la Corte sobre la gestión de las transiciones en la judicatura⁷¹ que los magistrados de la Corte presentaron al Grupo de Estudio sobre Gobernanza el 30 de enero de 2020. Como se expone en el informe de los magistrados, parece probable que las enmiendas tanto al Estatuto como a las Reglas constituirían el medio ideal para atender las distintas limitaciones que en la actualidad crean dificultades en la gestión de las transiciones en la judicatura, considerando que por toda una serie de motivos la utilización de magistrados suplentes – prevista en la actualidad en el Estatuto de Roma – es poco práctica y resulta ineficaz para estos fines.

386. Esta cuestión urge, habida cuenta de que en el sistema actual podría suceder que un juicio en su totalidad – incluso después de un año o más de audiencias – tuviera que reiniciarse desde el principio si se diera la imposibilidad de que un magistrado de la Sala pudiera seguir entendiendo en la causa por motivo de fallecimiento o enfermedad grave. Por consiguiente, la Corte insta a la Asamblea a atender este grupo de recomendaciones como cuestión prioritaria.

XI. DESARROLLO DE LOS PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA PROMOVER LA COHERENCIA Y ACCESIBILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA Y LA TOMA DE DECISIONES

387. Ningún sistema judicial puede existir si su jurisprudencia no cuenta con accesibilidad, certidumbre y predictibilidad. Por consiguiente, se ha de agradecer que el Informe insista en la necesidad de coherencia en la jurisprudencia. Todas las Salas de la Corte ya dan cuidadosa consideración a la jurisprudencia anterior antes de llegar a sus propias decisiones.

388. Al mismo tiempo, el Estatuto no dispone un sistema de precedentes vinculantes, como los que existen en algunas jurisdicciones nacionales, sino que estipula que “la corte *podrá* aplicar principios y normas de derecho respecto de los cuales hubiere hecho una interpretación en decisiones anteriores” (énfasis añadido). Por consiguiente, las Salas gozan de libertad para apartarse de la jurisprudencia existente si lo estiman procedente.

R216. *Las Salas de Cuestiones Preliminares y las Salas de Primera Instancia deberían mostrar respeto por las decisiones de otras Salas.*

R217. *En reconocimiento de la importancia de la certidumbre y la coherencia jurídica, la Corte debería apartarse de las prácticas establecidas o de la jurisprudencia únicamente cuando ello estuviera justificado por motivos expuestos en detalle en la decisión o el fallo.*

389. Como se ha señalado, las Salas de la Corte ya prestan la debida consideración a la jurisprudencia existente, y en líneas generales solo se desviarán de esta si hay motivos válidos para hacerlo. Por lo general, estos motivos se explican en los razonamientos. El objetivo perseguido de respeto y afianzamiento de estos principios en las labores de la Judicatura será

⁷¹ Disponible en https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP19/SGG-Report-Judiciary-Transitions-ENG.PDF.

objeto de la debida atención en el contexto de los futuros intercambios de opiniones sobre los métodos de trabajo.

R218. *Antes de apartarse de la práctica o jurisprudencia aprobadas por la Sala de Apelaciones, debería requerirse a la Sala, mediante procedimientos expuestos en una norma del Reglamento de la Corte, que identificara por escrito y con precisión el punto específico en una notificación a las partes, y que solicitara observaciones por escrito al respecto. Se deberían oír los argumentos antes de tomar una decisión en cuanto al punto, como cuestión preliminar o en el contexto de la apelación. En el supuesto de que la Sala se viera ante decisiones de la Sala de Apelaciones respecto de un punto que no guardarán coherencia entre sí, se debería aplicar el mismo proceso. A largo plazo, la Asamblea de los Estados Partes debería considerar una modificación del Estatuto de Roma por la que se aumentara la composición de la Sala de Apelaciones a siete magistrados, con miras a atender cuestiones de importancia, en particular las relacionadas con conflictos en decisiones anteriores.*

390. Estas son recomendaciones interesantes, que merecen debates y consideración adicionales. Una posible preocupación relacionada con la primera propuesta sería que los magistrados se verían obligados a efectuar una revelación previa de su inclinación a apartarse de la jurisprudencia existente, lo que pudiera entrar en conflicto con el principio del secreto de las deliberaciones. Por añadidura, los magistrados ya cuentan con la posibilidad de solicitar las observaciones de las partes y los participantes respecto de cuestiones de derecho, si lo estiman oportuno; este extremo podría hacer superflua la reglamentación adicional. Por lo que respecta a la segunda propuesta, si bien la idea de ampliar la composición de la Sala de Apelaciones a siete magistrados – aunque solo sea en un número limitado de situaciones – es interesante, su puesta en ejecución entrañaría considerables dificultades prácticas, no siendo la menor de ellas el hecho de que los dos magistrados adicionales no podrían haber entendido en la causa en cuestión en las fases de cuestiones preliminares o de primera instancia, además de que no podrían entender en la misma causa en el futuro, por no hablar de las consecuencias económicas que se derivarían de esta medida.

R219. *La Presidencia debería alentar el desarrollo en las Salas de una práctica de deliberaciones genuinas.*

391. Las deliberaciones son el núcleo del proceso judicial, y todas las Salas las toman en serio. Cada Sala ha de identificar los métodos de trabajo que considera más adecuados, comprendidos los aspectos relativos al proceso de deliberación. La intervención por la Presidencia podría verse como una medida en conflicto con la independencia judicial; en su lugar, los intercambios regulares entre los magistrados en materia de colegialidad y métodos de trabajo que ya se están llevando a cabo parecerían constituir un foro más adecuado para los debates relativos al fomento adicional de la práctica de las deliberaciones en la Corte.

R220. *Tanto las deliberaciones como la redacción del fallo deberían comenzar en el momento de la constitución de la correspondiente Sala de Primera Instancia o Sala de Apelaciones, y desarrollarse como un proceso permanente basado en las instrucciones e indicaciones generadas en las deliberaciones permanentes de los magistrados; además, deberían guiarse por las Directrices para la estructura y la redacción de los fallos recogidas en el Manual de Prácticas de las Salas.*

392. Uno de los objetivos de la Judicatura al adoptar en 2019 las directrices internas relativas a la redacción de los fallos y su estructura consistía en facilitar la eficiencia de la redacción de los fallos y las deliberaciones conexas velando por un inicio temprano de estos procesos, con el debido respeto de la independencia judicial en este contexto. Estas directrices internas se están aplicando activamente en varias Salas de la Corte. Ello no obstante, se ha de señalar que un inicio temprano de las deliberaciones y la redacción del fallo no debería interferir con la presunción de inocencia. Las decisiones finales solamente se dictarán una vez que hayan concluido los procedimientos.

R221. *Se alienta a las Salas de Primera Instancia a que muestren respeto y presten particular consideración a la obligación de dictar un fallo unánime con arreglo al párrafo 5 del artículo 74, y a que redoblen sus esfuerzos para hacerlo, incluso procurando alcanzar, cuando proceda, una solución de avenencia respecto de asuntos controvertidos, o actuando en un espíritu de prudente moderación judicial.*

393. Esta recomendación, que es muy bien recibida y refleja el valor de la unanimidad en la toma de decisiones judiciales, merece atención adicional. Cabe señalar que el párrafo 5 del artículo 74 permite la inclusión de las opiniones de la mayoría y de la minoría, debido entre otras cosas a la novedad que entrañan muchas de las cuestiones que sobrevienen en los procedimientos en los que entiende la Corte, las diferentes culturas legales de las que provienen los magistrados o las numerosas ambigüedades del Estatuto y otros documentos legales.

R222. *Se debería modificar el Reglamento de la Corte con el fin de requerir que todas las decisiones en los juicios y los fallos en las apelaciones en materia condenatoria o absolutoria, y todas las opiniones disidentes o concurrentes conexas, se emitieran por escrito y al mismo tiempo que la decisión o el fallo.*

394. Esta recomendación merece una cuidadosa consideración adicional. La cuestión se elevará a la reunión plenaria de los magistrados en un momento oportuno.

R223. *Se debería requerir que las Salas hicieran llegar el proyecto final del fallo a todos los magistrados de la Sala, con antelación suficiente a la emisión del fallo, con el fin de permitir que todo magistrado que tuviera la intención de emitir una opinión separada respecto del fallo de la Sala contara con el tiempo necesario para finalizar la opinión separada y hacerla llegar a otros miembros de la Sala antes de la finalización del fallo.*

395. Esta es, en efecto, una cuestión de buenas prácticas, que ya se está siguiendo en líneas generales, si bien procurando un equilibrio con el fin de poder dictar el fallo en tiempo oportuno. Al ser una cuestión interna relacionada con la administración en el seno de las Salas podría decirse que no es un tema que se deba regular en los documentos legales de la Corte; más bien, el lugar más adecuado para su examen debería ser el diálogo ordinario de los magistrados respecto de los métodos de trabajo.

R224. *Deberían introducirse en el Manual de Prácticas de las Salas directrices relativas a la extensión y el contenido de todas las distintas formas de opiniones separadas.*

396. Si bien estas directrices existen en algunas jurisdicciones, la realización de este proyecto parecería ser compleja, habida cuenta de que incide directamente en la independencia judicial. No obstante, ello no impide que se lleven a cabo intercambios de opinión internos en la Judicatura acerca de las mejores formas de hacer uso de las opiniones separadas. A estos efectos, en el pasado la Corte ha tomado la iniciativa de entablar diálogos con jurisdicciones nacionales y regionales así como con otras jurisdicciones internacionales en relación con las experiencias y las prácticas desarrolladas respecto del uso de las opiniones separadas; este fue uno de los temas principales del tercer seminario judicial de la Corte, organizado por la Judicatura en enero de 2019⁷².

R225. *Los magistrados deberían mantener las Directrices relativas a la estructura de los fallos y a la redacción de los fallos bajo examen permanente, y actualizarlas periódicamente a la luz de su experiencia acumulada.*

397. Esta es la intención de la Judicatura; de hecho, se trata de una medida que ya se está realizando.

⁷² Para un resumen del seminario, véase el sitio web de la Corte, <https://www.icc-cpi.int/news/seminars/Documents/2020-Judicial-Seminar-Summary-EN.pdf>.

Asuntos que atañen a los órganos específicos: Fiscalía

XII. LAS SITUACIONES Y LAS CAUSAS DE LA FISCALÍA: ESTRATEGIAS DE PROCESAMIENTO EN MATERIA DE SELECCIÓN, DETERMINACIÓN DE PRIORIDADES, LATENCIA Y CIERRE

398. En la presentación de sus **Conclusiones** en los párrafos 633 a 635, los Expertos se refieren a cuestiones importantes que se desarrollan en el texto subsiguiente de su informe.

399. La gestión del elevado volumen de posibles situaciones con los recursos limitados que están a su disposición ha sido difícil para la Fiscalía.

400. La Fiscalía adopta un enfoque conservador en la selección de situaciones y causas, pero no puede dejar de responder al mandato que le confiaron los autores del Estatuto de Roma. Procura hacerlo por todas las medidas, en particular mediante el establecimiento de prioridades realistas para la organización de la secuencia de sus actividades, la aplicación eficiente de unos recursos limitados o la redistribución del personal para cubrir las demandas con toda la eficacia posible.

A. Selección inicial de situaciones y causas: exámenes preliminares

1. Selección de situaciones durante la Fase 1 (párrafos 636 a 640)

401. En este contexto, las Conclusiones presentan una imagen correcta del volumen de comunicaciones que la Fiscalía recibe y el modo en que la Sección de Exámenes Preliminares las tramita.

2. Selección de situaciones durante los exámenes preliminares (Fases 2 a 4) (párrafos 641 a 645)

402. Los Expertos reflejan correctamente el nivel de presión ejercida sobre los recursos limitados de la Fiscalía y los consiguientes riesgos que este órgano ha de atenuar.

(1) Restricción adicional de los criterios de admisibilidad (párrafos 646 a 650)

403. Los Expertos reflejan correctamente los criterios de admisibilidad que la Fiscalía aplica en la selección de situaciones; acto seguido, se centran en la sugerencia de que la Fiscalía debería aplicar un umbral de gravedad más elevado y restrictivo, con miras a reducir el número de situaciones, en consideración de los recursos limitados disponibles.

404. En efecto, para llevar sus actividades a buen fin la Fiscalía ha de poner en consonancia los fines que aspira a lograr con los medios disponibles para su logro: esta es la cruda realidad. Por añadidura, ha de hacer frente a este reto dentro del marco del Estatuto de Roma y el mandato que se le ha encomendado.

405. Los Expertos, aceptando aparentemente el hecho de que los Estados Partes no incrementarán su inversión en la Corte al menos en un futuro previsible, recomiendan que la Fiscalía reduzca el alcance de sus actividades aumentando el umbral de gravedad que aplica. Este enfoque plantea varias cuestiones que se han de examinar cuidadosamente. También implica la siguiente cuestión práctica: si se aumentara el umbral de gravedad aún más de su nivel actual, alguna de las situaciones actuales no cumpliría con dicho umbral. Además, la cuestión de la gravedad, en la medida en que se aplica como un umbral legal con arreglo al Estatuto, es una cuestión que la Fiscalía no puede resolver de manera unilateral, ya que estará sometida a examen judicial.

(2) Consideraciones de viabilidad en la selección de situaciones y la determinación de prioridades (párrafos 651 a 655)

406. Los Expertos, centrándose en particular en las posibilidades de detención, examinan favorablemente el enfoque de la Fiscalía respecto de la viabilidad, en el reconocimiento de que “la viabilidad experimenta altibajos durante el curso de los exámenes y las investigaciones”.

407. La Fiscalía toma en cuenta la viabilidad al considerar las perspectivas de realización de una investigación eficaz y provechosa que lleve a un procesamiento con posibilidades razonables de condena. Sin embargo, en este contexto se ha de recordar que dos causas que recientemente dieron lugar a condenas, a saber, las causas *Ntaganda* y *Ongwen*, afectaban a personas que evitaron la detención durante siete y diez años, respectivamente. La viabilidad, por consiguiente, es un concepto cuya aplicación puede ser flexible, al tener que estar sujeta a una gama de factores variables.

408. Las cuestiones suscitadas por los Expertos se examinan a continuación con referencia a las Recomendaciones que aparecen abajo.

Recomendaciones R226 a R229

R226. *El Fiscal debería elaborar una política sobre los criterios pertinentes para la apertura de un examen preliminar basada en las comunicaciones del artículo 15 (examen preliminar, Fase 1) e incluirla en una actualización del Documento de política sobre exámenes preliminares.*

409. Esta es una recomendación viable, cuya aplicación aportaría más transparencia. A estos efectos, en su Informe de 2020 sobre actividades relacionadas con los exámenes preliminares la Fiscalía aportó información sobre la función de la fase 1 de los exámenes preliminares y sobre los criterios que aplica.

R227. *Con objeto de atender la disparidad entre los recursos de la Fiscalía y el elevado número de exámenes preliminares que dan lugar a investigaciones, el Fiscal debería considerar la adopción de un umbral más elevado para la gravedad de los presuntos crímenes. La gravedad también se debería tomar en consideración en la Fase 1 de los exámenes preliminares.*

410. Esta recomendación necesariamente será objeto de la atención del Fiscal entrante. Las preocupaciones subyacentes ya han dado lugar a debates internos en el seno de la Fiscalía, incluso antes de la Revisión de Expertos Independientes, habida cuenta de la presión que se ejerce sobre los recursos limitados de la Fiscalía.

411. No obstante, como los mismos Expertos parecen reconocer, existe una diferencia entre la gravedad en tanto que umbral *legal* respecto del inicio de investigaciones y la jurisprudencia de la Corte, que hasta la fecha ha fijado un umbral de gravedad relativamente bajo, y la gravedad en tanto que factor de *políticas*, donde la Fiscalía podría elevar el umbral de gravedad cuando contara con amplia discreción, como es el caso en las decisiones relativas a la selección de las causas o el establecimiento de sus prioridades. Se ha de reconocer que la Fiscalía no puede elevar de forma unilateral el umbral legal de la gravedad, aunque sí puede ejercer su discreción en la selección de las causas que ha de investigar o procesar.

412. Sin embargo, se ha de considerar cuidadosamente el modo de aplicación de un umbral de gravedad como función de la discreción que se dispone en el artículo 15 (expresada por la palabra “podrá”) respecto de la decisión del Fiscal de solicitar autorización judicial para el inicio de una investigación, en contraposición con el término imperativo reflejado en el artículo 53 (expresado por la palabra “iniciará”) por el se obliga al Fiscal a iniciar una investigación, una vez que se haya determinado un fundamento razonable para ello, en el caso de remisiones por Estados Partes o por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Un aspecto importante de esta cuestión consiste en la forma de alcanzar un equilibrio entre los diversos intereses que entran en juego, comprendidos los de las víctimas, de manera imparcial y conforme a los principios.

413. La cuestión del umbral de gravedad es mucho más compleja y difícil de resolver de lo que pudiera resultar aparente de inmediato, y como se ha señalado es una cuestión que habrá de ser objeto de la atención del siguiente Fiscal. Por otra parte, la atención que se preste a la cuestión del umbral de gravedad no reducirá la necesidad de intercambiar opiniones con los Estados Partes respecto de la suficiencia de los recursos que estos ponen a disposición de la Corte.

R228. No se debería tomar en consideración la viabilidad durante las ponderaciones de los exámenes preliminares.

414. Esta recomendación refleja la práctica que ya se aplica en la Fiscalía.

R229. Bajo este encabezamiento, el Fiscal también debería considerar las recomendaciones efectuadas en relación con las comunicaciones y la proyección exterior de la Fiscalía.

415. Véase a continuación, respecto de las recomendaciones pertinentes (por ejemplo, la recomendación R297).

B. Selección de causas y responsables

416. En la introducción de esta parte de su informe los Expertos ponen de relieve algunas críticas y sugerencias que recibieron de diversas partes interesadas, respecto de las cuales la Fiscalía no emitirá ningún comentario aquí aparte de señalar que ha obtenido éxitos recientes en las Salas y que la Corte nunca ha estado más ocupada que en la actualidad, con cinco juicios en curso o en estado de preparación.

- 1. Criterios para la selección de las causas y determinación de las prioridades (párrafos 660 a 662)**
 - (1) La política relativa a la selección de sospechosos y la presentación de cargos (párrafos 663 a 670)**
 - (2) Definición de una causa: prácticas relativas a los cargos (párrafos 671 a 675)**
 - (3) Determinación de prioridades en las causas: aspectos de viabilidad (párrafos 676 a 678)**

417. Bajo el título general que aparece arriba, en relación con los criterios para la selección de las causas y la determinación de prioridades, los Expertos se centraron, respecto de los subtítulos reflejados, en tres cuestiones principales, a saber: el nivel de responsabilidad de los presuntos autores, el número de cargos y las modalidades de responsabilidad decididas por el Fiscal y la viabilidad.

418. En sus **Conclusiones** sobre estas cuestiones, los Expertos, al tiempo que toman nota de las críticas y sugerencias recibidas, también comentan las tendencias positivas que perciben en las prácticas actuales de la Fiscalía y los resultados mejorados que se han logrado mediante estas prácticas.

419. La mejor manera de abordar las cuestiones en las que centraron su atención los Expertos consiste en atenderlas como una función de las recomendaciones que estos presentaron, y que se recogen a continuación.

Recomendaciones R230 a R239

R230. La Fiscalía debería considerar el establecimiento de una relación de jerarquía entre los criterios para la selección de las causas. Podrían considerarse como criterios de máxima importancia los siguientes: i) la gravedad de los crímenes (en consonancia con el Documento de política); ii) la solidez y diversidad de las pruebas (que actualmente solamente se incluye en relación con la determinación de prioridades entre las causas) y iii) el nivel de responsabilidad de los posibles sospechosos.

420. Esta recomendación reúne los actuales criterios del Documento de política de la Fiscalía sobre la selección de las causas y determinación de prioridades que guardan relación con la selección de las causas (en particular la gravedad y el grado de responsabilidad de los posibles sospechosos) con los criterios que guardan relación con la determinación de prioridades entre las causas, en particular la robustez y diversidad de las pruebas. Estos criterios revisten una importancia palpable, y a menudo se les asignará la máxima importancia cuando la Fiscalía determine qué causas llevar adelante. Sin embargo, podría no ser provechoso reducir la gama de factores que la Fiscalía tomará en consideración al realizar esa determinación, y la Oficina debería contar con flexibilidad para recurrir, según sea necesario, a toda la gama de criterios que se establecen en la Política.

R231. *La Fiscalía se beneficiaría de centrarse en la solidez de las pruebas, concediendo prioridad a las causas que cuenten con pruebas más sólidas, y en particular las pruebas que no sean testimoniales, como interceptaciones, grabaciones contemporáneas en vídeo o registros forenses.*

421. Esta es una recomendación cabal que refleja el actual enfoque de la Fiscalía, según se define en su Plan Estratégico: la recopilación de pruebas variadas y diversas permite sustanciar las causas con mayor solidez, al establecer unos hechos que se apoyan entre sí y reducir la dependencia únicamente en el testimonio de los testigos, que podría ser vulnerable como resultado de diversos factores. El objetivo de la Fiscalía consiste en sustanciar las causas en base a unas pruebas robustas, como aquellas a las que los Expertos se refieren, pero en ocasiones la Fiscalía se verá obligada a sustanciar causas por medio de una gran proporción de pruebas testimoniales, cuando no estén disponibles pruebas de otras fuentes.

R232. *La Fiscalía debería considerar una mayor transparencia respecto a su criterio para la evaluación del grado de responsabilidad en los crímenes (los “máximos responsables”) y el nivel jerárquico de los acusados (“autores de nivel intermedio y de alto nivel”).*

422. Esta es una recomendación sólida y viable, cuyo objeto es el logro de una mayor transparencia en relación con lo que la Fiscalía ya toma en consideración en la evaluación del grado de responsabilidad respecto de los crímenes y el nivel jerárquico de un sospechoso. Sin embargo, es indeseable establecer de forma abstracta unos criterios rígidos para la determinación, si bien se podrían establecer indicadores útiles, a tenor de la experiencia de la Fiscalía en el contexto de estas determinaciones.

R233. *Dentro de una estrategia más amplia en materia de situaciones, el procesamiento de autores de nivel intermedio podría ser adecuado en términos de eficacia, lucha contra la impunidad y desarrollo de una jurisprudencia sólida. Cuando se procesa a sospechosos notorios o de nivel intermedio, debería tomarse en consideración su función en la planificación estratégica general de la situación.*

R234. *En consonancia con el criterio guiado por las pruebas, la Fiscalía debería dejar claro que la atención se centrará en los máximos responsables de los crímenes que se reflejan en los cargos, incluso cuando no ocupen puestos de mando en las organizaciones presuntamente responsables de la autoría de los crímenes, y en especial cuando esas causas pudieran llevar a la investigación o el procesamiento de causas contra quienes ocupan puestos de alto nivel.*

423. Ambas recomendaciones, R233 y R234, reflejan el enfoque actual de la Fiscalía, tanto en la práctica como según se refleja en el marco de su Documento de política de la Fiscalía sobre la selección de las causas y determinación de prioridades y su planificación estratégica.

424. Un breve estudio de las causas presentadas por la Fiscalía pondrá de manifiesto que las personas contra las cuales se ha dictado una orden de detención incluyen actores de nivel superior y de nivel intermedio, con un número creciente de causas presentadas contra personas de esta última categoría en años recientes. Lo que se requiere es la aplicación uniforme del marco existente por todos los equipos.

425. No obstante, la decisión de partir de un punto inferior de la cadena de mando, con el objeto de sustanciar causas contra sospechosos de niveles superiores, presupone la opción previa por la Fiscalía de mantener abierta una situación durante varios años y dedicar recursos a la investigación y el procesamiento de distintas causas en esa situación. Existe una clara

conexión entre la aplicación de estas dos recomendaciones y el desarrollo de programas específicos para las situaciones; este asunto se atiende a continuación.

R235. *Los cargos deberían ser concisos y bien fundados en las pruebas disponibles. Deberían limitarse a aquellos cargos respecto de los cuales existan las pruebas más sólidas.*

426. Esta recomendación concuerda con la actual forma de pensar de la Fiscalía. La política ya se ha implantado, si bien es necesario aplicarla con más firmeza y uniformidad. Para lograrlo se requiere, entre otras cosas, fortalecer el proceso de examen de las pruebas (este asunto se trata a continuación) y también evitar, cuando sea posible, la imposición de plazos tajantes para la conclusión de una investigación y la presentación de una causa. Es necesario que se aplique un proceso de pensamiento crítico dentro del equipo integrado, que conlleve una evaluación interna exhaustiva de las pruebas adquiridas, antes de que el equipo presente una causa para su examen “externo” en el seno de la Fiscalía.

R236. *La Fiscalía debería considerar la posible limitación del alcance de las causas con arreglo a criterios temporales, geográficos, o con respecto a las modalidades de responsabilidad.*

427. Esta recomendación merece seria consideración, ya que en muchas situaciones la presentación de una causa más restringida puede aportar beneficios, que van desde la solidez de las pruebas a la economía en los esfuerzos destinados a la protección. En otras situaciones, sin embargo, la Fiscalía podría tener que ampliar el alcance de la causa, con miras a presentar una imagen más completa del alcance y calado de los crímenes y la culpabilidad de los sospechosos, o a establecer los elementos contextuales de los crímenes imputados. Esto último es un problema especialmente agudo en el caso de los crímenes de lesa humanidad, habida cuenta del umbral impuesto en algunas decisiones judiciales. Por consiguiente, en este contexto se requiere analizar cada caso, en lugar de aplicar una norma absoluta.

R237. *En consonancia con la jurisprudencia de la Corte, la Fiscalía debería considerar que todas las modalidades de responsabilidad son igualmente graves e importantes.*

428. Esta recomendación refleja el enfoque de la Fiscalía y la jurisprudencia existente. Sin embargo, durante los procesos internos de examen of de control de calidad la Fiscalía debería velar por que se preste atención suficiente a diversas modalidades de responsabilidad y por que la atención no se concentre excesivamente en cualquier modalidad concreta.

R238. *La Fiscalía debería descartar las consideraciones de política al determinar las modalidades de responsabilidad, y centrarse en la modalidad de responsabilidad que mejor se fundamente en las pruebas disponibles.*

429. Esta recomendación, que refleja la actual forma de pensar de la Fiscalía, se está aplicando por medio del proyecto de directrices en materia de imputación que se puso en común con los Expertos. Estas directrices, cuando se hayan promulgado, requerirán el cumplimiento por todos los equipos del enfoque propugnado por los Expertos. Cabe señalar que la Fiscalía imputa diversas formas de responsabilidad alternativa basándose en el mismo conjunto de alegatos de hecho, siempre y cuando las pruebas los sustenten por igual. Esta es una práctica prudente que ha obtenido la aceptación de la judicatura.

R239. *La Fiscalía debería elaborar directrices relativas a las declaraciones de culpabilidad. Estas directrices deberían regir las situaciones en las que las declaraciones de culpabilidad serían aceptables, dando consideración, en particular, a la gravedad de los crímenes y a cualquier cuestión moral o ética conexas.*

430. Esta recomendación ya se ha puesto en ejecución. Las directrices de la Fiscalía para la admisión de culpabilidad, que se pusieron en común con los Expertos, están en vigor desde principios de 2020 y se hicieron públicas recientemente. Sólo queda que los equipos apliquen estas directrices de manera uniforme, y en cualquier caso cuando un acusado se declare culpable.

1. El proceso de selección de causas y determinación de prioridades (párrafos 679 a 683)

431. En sus **Conclusiones** relativas al proceso de selección de causas y determinación de prioridades, los Expertos, señalando la intención de la Fiscalía de seguir un proceso exhaustivo para la selección de causas y la correspondiente determinación de prioridades a tenor de lo expuesto en su Documento de política sobre la selección de causas y la determinación de prioridades, instaron a una aplicación de esa política mucho mejor que la actual. La Fiscalía conviene en que este llamamiento de los Expertos debería atenderse; este hecho se refleja en el enfoque positivo de la Fiscalía respecto de las recomendaciones que se recogen a continuación.

Recomendaciones R240 a R242

R240. *Para mejorar el proceso de selección de causas y determinación de sus prioridades, la Fiscalía debería:*

- i) concluir la elaboración de los documentos de selección de causas;*
- ii) instaurar un ciclo anual de recopilación de aportaciones de los equipos integrados relativas al estado de sus investigaciones, y sus recomendaciones respecto de la selección de causas y determinación de sus prioridades; y*
- iii) velar por que el liderazgo del equipo (jefe de equipo de la División de Investigaciones y fiscal auxiliar principal, de la División de Procesamiento) estén en condiciones de presentar sus opiniones al Fiscal directamente.*

432. Esta es una recomendación cabal y viable. El Documento de política sobre la selección de causas y la determinación de prioridades ya dispone la elaboración de un documento de selección de causas para cada situación. Sin embargo, queda ahora que los equipos apliquen este requisito de manera uniforme.

433. La División de Investigaciones está elaborando un ciclo anual de aportaciones con hitos específicos, a tenor de lo que se sugiere en esta recomendación.

434. La dirección de los equipos suele presentar sus opiniones directamente a la Fiscal cuando el equipo integrado rinde informe al Comité Ejecutivo, pero cabe mejorar la frecuencia y manera de estas comunicaciones con el Fiscal o el Fiscal Adjunto. Sería posible vincular cambios adicionales a las iniciativas destinadas a la reforma del Comité Ejecutivo y la mejora general de la comunicación entre el Fiscal, el Fiscal Adjunto y los equipos.

R241. *Con miras a una selección de causas más estratégica, la Fiscalía requiere planes estratégicos específicos de cada situación, que deberían incluir los objetivos de la Fiscalía respecto de las investigaciones y los procesamientos individuales. En otras palabras, los objetivos pueden ser provisionales al inicio de la investigación, para ir desarrollándose a medida que se llevan a cabo actividades de recopilación de pruebas y análisis adicionales.*

435. Esta es una recomendación cabal y viable que se pondrá en ejecución. Se ha circulado a los Estados Partes y otros interesados un proyecto de documento de política sobre la conclusión de las situaciones concluido recientemente, con el fin de obtener las correspondientes observaciones para su consideración por la Fiscalía antes de la finalización y puesta en aplicación del documento. Esta política incluye como requisito la elaboración para cada situación de un plan estratégico que procure lograr los objetivos dispuestos en esta recomendación. La Fiscalía conviene en que esta mejora es muy necesaria.

R242. *La Fiscalía debería considerar la elaboración de un documento de conjunto para cada situación, de manera que las decisiones en cuanto a la selección de causas o determinación de sus prioridades se tomen en el contexto de unas estrategias elaboradas para cada situación individual. En este contexto, el análisis de los patrones y las estructuras de los crímenes constituyen un importante punto de partida que aporta una visión general de los incidentes basada en su gravedad, su alcance*

temporal y geográfico, y también en las estructuras de todos los grupos que pudieran ser responsables de los incidentes.

436. La aplicación de esta recomendación debería fluir de manera natural del efecto combinado del documento de política sobre la conclusión de situaciones y la elaboración de una estrategia para las situaciones, junto con el desarrollo uniforme de documentos de selección de causas para cada situación, a tenor de lo requerido por el Documento de política sobre la selección de causas y la determinación de prioridades.

C. Determinación de prioridades, latencia y cierre de las situaciones

437. Los Expertos ponen de relieve la situación que encara la Fiscalía cuando determina las prioridades para las investigaciones y la limitación de los recursos disponibles para cubrir las demandas.

438. Los Expertos acogen con beneplácito el trabajo que la Fiscalía está llevando a cabo para desarrollar estrategias de conclusión, en particular la redacción de un documento de política sobre estas estrategias.

439. Los Expertos también reconocen las dificultades que habría de superar la Fiscalía si, por ejemplo, redujera los exámenes preliminares y pasara las investigaciones al estado latente de forma más activa (véanse, en particular, los párrafos 689 a 690). Estas cuestiones y otras similares que siguen causando preocupación para la Fiscalía obtendrán la atención del Fiscal entrante.

440. La Fiscalía responde colectivamente al conjunto de recomendaciones que aparecen a continuación.

Recomendaciones R243 a R250

R243. *La Fiscalía debería formular una política para la asignación de prioridad, la reducción de la prioridad y la puesta en estado latente de las situaciones. Esta política debería incluir los criterios e hitos necesarios para guiar la planificación estratégica en cada situación. Entre los correspondientes planes se deberían incluir también las actividades que son necesarias durante la reducción de la prioridad de una situación o su paso al estado latente con el fin de que la situación retenga su viabilidad y se pueda reactivar.*

R244. *Una vez abierta una investigación, se debería dar seria consideración a los factores relacionados con la viabilidad. En el supuesto de que un mayor número de situaciones alcanzaran la etapa de investigación sin que hubiera recursos suficientes para llevar a cabo unas investigaciones serias, la Fiscalía debería pasar al estado latente las investigaciones cuya prioridad se hubiera visto reducida.*

R245. *Cuando la estrategia relativa a una situación no prosperara debido a factores que se consideran temporales, la investigación debería ponerse en estado latente, o su prioridad se debería reducir. Cuando la falta de éxito se deba a factores que hayan sido evaluados como permanentes, como puede ser la muerte de la persona acusada o una consolidación de la capacidad nacional de procesamiento que permita aplazar las causas, la investigación se debería cerrar.*

R246. *La Fiscalía debería determinar y comunicar a la Asamblea los recursos necesarios para reducir las prioridades de una investigación o pasarla al estado latente, o para reactivarla.*

R247. *Deberían incorporarse los elementos siguientes en el próximo documento de política de la Fiscalía sobre la conclusión:*

- i) coordinación entre la Fiscalía, la Secretaría y el Fondo Fiduciario para la formulación y ejecución de estrategias de conclusión;*
- ii) estrategias para evitar la impunidad y dar apoyo a los procesos de justicia locales. La Asamblea debería considerar el establecimiento de un grupo de trabajo que asista*

a la Corte y le preste apoyo para encarar las situaciones de impunidad y facilitar las asociaciones para el desarrollo de los procesos de justicia nacional y de mantenimiento del estado de derecho;

iii) estrategias destinadas a facilitar la puesta en común de pruebas e información con los tribunales y las autoridades nacionales; y

iv) consideración de la elaboración de una estrategia conjunta de proyección exterior para la conclusión de estrategias por la Fiscalía, en consonancia con la Estrategia de Proyección Exterior de la Corte en su conjunto.

R248. Una vez formulado el Documento de política de la Fiscalía sobre la conclusión, la Fiscalía debería considerar la incorporación de este documento en una estrategia más amplia y exhaustiva para el “ciclo vital” de la participación de la Fiscalía en una situación determinada. Debería hacer referencia a todas las fases de la participación de la Corte, comprendidos los exámenes preliminares, las investigaciones, los procesamientos y las interacciones con las víctimas. Esta estrategia global también se debería extrapolar en el Manual de Operaciones de la Fiscalía, asignándose responsabilidades claras relativas a la formulación y ejecución de las estrategias específicas de cada situación, y a la vigilancia de su cumplimiento.

R249. Cuando se abra una investigación, la Fiscalía debería asegurarse de que exista la correspondiente estrategia de ejecución y de conclusión.

R250. Los planes en materia de ejecución y estrategia se deberían incluir en los indicadores clave de desempeño.

441. El conjunto de las recomendaciones que anteceden es cabal y viable, y su aplicación será objeto de atención, en particular del Fiscal entrante. Algunas de ellas, como la recomendación R244 en materia de viabilidad, reflejan lo que ya es una práctica actual de la Fiscalía. Otras, como las recomendaciones R243 y R245 relativas al enfoque que se aplica al establecimiento de prioridades, reflejan en cierta medida la práctica existente, si bien cabe lograr una planificación más sistemática de los asuntos que se describen. Las sugerencias relativas a la comunicación a la Asamblea (R246), las estrategias de conclusión (R247 a R249) y los KPI (R250) también son útiles.

442. Importa comprender que en sus actuaciones la Fiscalía está siguiendo la dirección que promueven las recomendaciones.

443. Por ejemplo, el actual plan estratégico de la Fiscalía incluye la necesidad de desarrollar estrategias específicas para cada situación interactuar con los Estados Partes respecto de cuestiones relativas a la determinación de prioridades o consolidar la complementariedad con los países (de situación).

444. Por añadidura, en los dos últimos años la alta dirección de la Fiscalía ha consultado con los equipos respecto de los recursos y el establecimiento de prioridades, dentro del proceso presupuestario cíclico y el control de los desembolsos económicos.

445. La Fiscalía está examinando la posibilidad de elaborar una colaboración más estrecha con los organismos encargados de hacer cumplir la ley en los países de situación. La Fiscalía también sigue desde hace tiempo la práctica de transmitir la información que descubre de forma incidental durante sus propias investigaciones a los países en los que no existen situaciones, con el fin de activar sus investigaciones o asistirles con ellas.

446. La Fiscalía utiliza un tablero de seguimiento en el que aparecen los KPI que se somete a una revisión trimestral por el Comité Ejecutivo.

XIII. EXÁMENES PRELIMINARES

447. En sus **Conclusiones**, los Expertos identifican correctamente el propósito fundamental de los exámenes preliminares, una de las tres actividades esenciales de la Fiscalía, como actividades destinadas a evaluar si las comunicaciones y situaciones presentadas a la Fiscalía cumplen con los criterios estatutarios para el inicio de investigaciones.

448. Los exámenes preliminares constituyen una ampliación de la función de control de acceso que la Sección de Exámenes Preliminares lleva a cabo mediante dos fases iniciales: en primer lugar, mediante la separación de las comunicaciones que no justifican la atención de las que sí lo hacen; y en segundo lugar, mediante la identificación de entre estas últimas de las comunicaciones y situaciones que justifican una atención adicional, y el posterior cribado y eliminación de aquellas que, tras un análisis adicional, no quedan dentro del alcance de la competencia de la Corte. Cada año se tramitan centenares de comunicaciones, de las cuales un grupo considerable requiere un análisis en profundidad adicional para poder determinar si justifican un examen preliminar en toda regla. La Fiscalía informa a quienes envían comunicaciones o remiten situaciones los motivos por los que estas no se llevarán adelante, cuando ese es el resultado del proceso de cribado.

449. Esta fase de cribado se caracteriza como la fase 1 del proceso de examen preliminar. En su más reciente Informe sobre las actividades relacionadas con los exámenes preliminares, la Fiscalía aportó información adicional sobre la función de la fase 1 y los criterios que se aplican, dando respuesta a la recomendación R226 del Informe (véase el párrafo 29 del Informe sobre las actividades relacionadas con los exámenes preliminares de 2020).

450. Cuando las comunicaciones o las situaciones superan la fase de cribado son sometidas a un examen preliminar en toda regla, a tenor del proceso que se describe en el documento de política de la Fiscalía sobre exámenes preliminares, con el fin de valorar si se cumplen los requisitos estatutarios que justifican el inicio de una investigación; los criterios pertinentes se examinan de forma integral. La Fiscalía rinde informe sobre sus exámenes preliminares en su Informe anual sobre las actividades relacionadas con los exámenes preliminares.

451. Cuando es aparente que una situación habrá de ser investigada, el personal de la Sección de Exámenes Preliminares trabaja con el personal de investigación, procesamiento y cooperación internacional para conformar un equipo integrado básico, y toma medidas, en colaboración con especialistas de la plantilla de la Fiscalía, con el fin de iniciar la elaboración de una hipótesis de trabajo para la causa y una estrategia de investigación; para evaluar las condiciones operacionales, los riesgos, o las necesidades de cooperación y recursos para una investigación; y para preservar las pruebas, según sea necesario, para una posible futura investigación.

452. Durante el estudio del proceso de examen preliminar, los Expertos identificaron cuatro esferas de interés, a saber: i) los métodos de trabajo de la Sección de Exámenes Preliminares; ii) la duración de los exámenes preliminares; iii) el criterio que la Fiscalía aplica a la complementariedad, y iv) la transparencia.

A. Cuestiones relacionadas con la Sección de Exámenes Preliminares

453. Al examinar las inquietudes manifestadas por varios interesados en cuanto al funcionamiento de la Sección de Exámenes Preliminares, los Expertos concluyeron en favor de la práctica actual de la Fiscalía, a saber: la Sección de Exámenes Preliminares funciona eficaz y eficientemente como sección individual de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación, y en la actualidad el modelo implica la integración de personal de la División de Investigaciones, la División de Procesamiento y la Sección de Cooperación Internacional de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación con el personal de la Sección de Exámenes Preliminares en los equipos integrados que se establecen durante la fase de examen preliminar.

Recomendaciones R251 a R253

R251. *Con miras a una mayor eficiencia en el proceso de transmisión por la Sección de Exámenes Preliminares a la Sección de Análisis de Investigación que tiene lugar a la conclusión de un examen preliminar, a partir de la Fase 2 de los exámenes preliminares la Fiscalía debería institucionalizar la práctica de designar un equipo integrado que cuente con sendos miembros de la División de Investigaciones, la División de Procesamiento y la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación.*

R252. *La Fiscalía debería armonizar los métodos de trabajo de la Sección de Exámenes Preliminares y la Sección de Análisis de Investigación. También debería adoptar orientaciones transversales en materia de análisis para todas sus divisiones.*

R253. *La Fiscalía debería alentar intercambios de personal entre la Sección de Exámenes Preliminares y la Sección de Análisis de investigación para lograr una mayor familiarización de esas Secciones con sus respectivos métodos de trabajo, y para facilitar el inicio eficiente y sin trabas de una investigación a la conclusión de un examen preliminar.*

454. Las anteriores recomendaciones R251 a R253 son viables; algunas reflejan la práctica actual de la Fiscalía mientras otras se están aplicando ya en gran medida.

455. Respecto de la recomendación R251, todos los equipos de examen preliminar tienen asignados uno o más coordinadores de la División de Investigaciones, la División de Procesamiento y la Sección de Cooperación Internacional de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación. Esta ha sido la práctica en todos los equipos desde finales de 2019.

456. Cabe también señalar que la Sección de Exámenes Preliminares no trabaja de forma aislada sino que interactúa con todas las facetas de las operaciones de la Fiscalía, y cuenta con un interfaz con las medidas investigativas, la recopilación y el análisis de pruebas, la determinación legal de los hechos, la evaluación de los riesgos o la cooperación.

457. La recomendación R252 ya se ha aplicado, habida cuenta de que la Sección de Exámenes Preliminares y la Sección de Análisis de Investigación han adoptado normas analíticas comunes que se ajustan únicamente en el contexto del examen preliminar. En la actualidad, en la Fiscalía se aplican directrices que abarcan a todas las Divisiones; entre ellas se cuentan los métodos para la preservación de pruebas en línea, incluso en la fase de examen preliminar. La Sección de Exámenes Preliminares también está armonizando su asesoramiento jurídico respecto de las situaciones en fase de examen preliminar mediante la obtención de la participación de los asesores jurídicos de la Sección de Apelaciones y Coordinación Jurídica de los Procesamientos en su trabajo de análisis jurídico y mediante la utilización de las mismas herramientas y normas legales que utilizan esa Sección y la Sección de Análisis de Investigación.

458. La sugerencia contenida en la recomendación R253 se ha aplicado de forma *ad hoc* en determinados casos en el pasado. La Sección de Análisis de Investigación y la Sección de Exámenes Preliminares están intercambiando opiniones acerca del objetivo de instituir, por ejemplo, al menos una oportunidad anual de intercambio de esta índole, que debería basarse en un proyecto y podría realizarse con dedicación exclusiva o a tiempo parcial. El préstamo de personal de la Sección de Exámenes Preliminares al equipo integrado al inicio de una investigación constituye un objetivo práctico (si las capacidades lo permiten). La Sección de Exámenes Preliminares y la División de Procesamiento también han explorado esta misma medida para los abogados de la Sección de Exámenes Preliminares (la Sección de Exámenes Preliminares y la Sección de Apelaciones y Coordinación Jurídica de los Procesamientos ya han alcanzado un acuerdo provisional al respecto). Se está integrando cada vez en mayor medida al personal de la Sección de Exámenes Preliminares y el de la Sección de Cooperación Internacional, especialmente en la fase de inicio de las investigaciones.

B. Duración de las actividades y plazos correspondientes en los exámenes preliminares

459. En sus Conclusiones, los Expertos han incluido críticas de los Estados Partes y la sociedad civil relativas a la duración prolongada de “muchos exámenes preliminares”. Señalan la preocupación de algunas Salas de Cuestiones Preliminares respecto de la duración de los exámenes preliminares. No obstante, los Expertos reconocen que las actividades correspondientes a los exámenes preliminares realizadas por la Fiscalía son “tan amplias como complejas”.

460. Los Expertos presentan una amplia panorámica de las actividades realizadas en cada fase de los exámenes preliminares, así como un gráfico que refleja la duración, en meses, de los exámenes preliminares durante el período comprendido entre 2003 y 2020. Manifiestan la

opinión de que “unos exámenes preliminares cuya duración se prolonga durante varios años dan lugar a una situación insostenible, lesiva para las posibles pruebas y otras oportunidades de investigación, frustrante para las víctimas y la sociedad civil e insatisfactoria para los Estados Partes”.

461. La Fiscalía reconoce que existen fundamentos para estas críticas; por su parte, en años recientes ha tomado medidas para generar eficiencias en el proceso de examen preliminar. Por consiguiente, la Fiscalía está abierta a las recomendaciones de los Expertos. Estas recomendaciones necesitarán la atención del Fiscal entrante y podrían requerir algunos ajustes, pero la Fiscalía comparte con los Expertos el objetivo general de reducir la duración de los exámenes preliminares.

462. Por lo general, la duración de los exámenes preliminares no viene impulsada por evaluaciones objetivas, que se suelen concluir en un plazo breve. En vez de ello, los exámenes preliminares prolongados se suelen deber a la complementariedad; es decir, a la necesidad de evaluar la pertinencia y la calidad de las actuaciones nacionales, que podrían fluctuar. En algunos casos este proceso puede durar años. Existen riesgos vinculados al intento de acortar el proceso: la intervención temprana para iniciar investigaciones de la Corte podría minar la responsabilidad principal correspondiente a los propios Estados Partes de investigar y procesar los crímenes del Estatuto de Roma, pero de igual manera una conclusión prematura de un examen preliminar, sin que se lleve a cabo debidamente una evaluación, también podría minar la responsabilidad de diligencia debida correspondiente a la Fiscalía en relación con sus propias obligaciones cuando la respuesta nacional fracasa. Algunas situaciones se manifiestan con claridad, por ejemplo cuando la falta de actividad de las autoridades nacionales es evidente o cuando no se llevan a cabo unas actuaciones genuinas. Sin embargo, en muchos casos la situación no es clara en absoluto. Entre las posibles soluciones respecto de la duración de los exámenes preliminares, la Fiscalía ha iniciado un proyecto destinado a articular los hitos que pueden ser de ayuda en la toma de decisiones relativas a si se haría de llevar a su conclusión un examen preliminar mediante su cierre o mediante el paso a la apertura de una investigación, y a hacer públicos esos hitos.

463. Por añadidura, cuando están en curso actuaciones nacionales podría resultar poco útil que la Fiscalía abriera una investigación, provocando con ello una impugnación de la admisibilidad en virtud del artículo 18 del Estatuto con posibilidades razonables de éxito, a no ser que la Fiscalía estuviera en condiciones de sustanciar la conclusión de que las actuaciones nacionales no eran genuinas. En última instancia, beneficia al sistema de justicia penal internacional del Estatuto de Roma que las autoridades nacionales investiguen y procesen los crímenes internacionales a tenor del principio fundamental de complementariedad consagrado en el Estatuto. En determinadas situaciones, cuando la evaluación de la admisibilidad se ha prolongado, la “presencia” de la Corte por conducto de la Fiscalía ha redundado en beneficio palpable para las partes interesadas nacionales, en particular las víctimas, la sociedad civil o las autoridades judiciales. En pocas palabras, el enfoque propugnado por los Expertos podría tener que ajustarse para que tome en consideración los factores complejos y diversos que podrían afectar a una evaluación de admisibilidad.

464. La Fiscalía se ha comprometido con la emisión de un documento sobre su entendimiento y práctica de la complementariedad, en el que se invitarán las observaciones y opiniones de los Estados Partes y otras partes interesadas. Esta medida podría ser de ayuda para trazar el camino a seguir hacia un consenso respecto de la función adecuada de la complementariedad al inicio de la fase de examen preliminar (véase también la recomendación R363 sobre las opiniones de las partes interesadas respecto de la complementariedad).

465. Naturalmente, no todos los exámenes preliminares son de tan larga duración; la mayoría de ellos, señalan los Expertos, se inician y concluyen en menos de cinco años; a tenor del gráfico, alrededor de un tercio de los exámenes preliminares se concluyeron en un plazo de dos años o menos. No obstante, la Fiscalía y el Fiscal entrante habrán de enfrentarse a muchas cuestiones complejas relativas a la manera de reducir la duración de los exámenes preliminares. La singularidad misma de cada situación dificulta el desarrollo de unas orientaciones rigurosas. En su informe más reciente sobre las actividades relativas a los exámenes preliminares, sin embargo, la Fiscalía hace referencia a medidas que viene adoptando para mejorar la eficiencia del proceso en los exámenes preliminares.

466. Por añadidura, respecto del riesgo de oportunidades perdidas, también cabe señalar que incluso durante la fase de examen preliminar la Fiscalía toma medidas para preservar las pruebas. Además, la forma de llevar a su conclusión un examen preliminar no es la única cuestión que la Fiscalía ha de resolver. Si la Fiscalía logra llevar un examen preliminar a una rápida conclusión, pero a continuación, al carecer de los recursos necesarios para llevar a cabo una investigación, se ve obligada a reducir su nivel de prioridad, o incluso poner la cuestión en estado latente, se suscita la pregunta de cómo afectará la situación a las preocupaciones de las víctimas y la sociedad civil. La forma de establecer de manera imparcial y fundada en principios la secuencia de unas situaciones que son susceptibles de investigación es una cuestión que la Fiscalía habrá de determinar. (Cómo asignar prioridades a la investigación de causas *dentro* de una situación, una vez que la investigación de la situación en sí se ha abierto, es un tema tratado en el Documento de política de la Fiscalía sobre la selección de causas y la determinación de prioridades; no obstante, esta sería una cuestión diferente.)

467. Por el momento, las recomendaciones se pueden abordar como se expone a continuación, teniendo presentes algunas de las cuestiones que se señalan arriba.

Recomendaciones R254 a R261

R254. *La Fiscalía debería considerar una forma más holística de realizar las actividades correspondientes a los exámenes preliminares. El enfoque por fases (Fases 2 a 4) resulta poco provechoso. La Fiscalía debería considerar la reducción del número de informes individuales elaborados por la Sección de Exámenes Preliminares, y la combinación de los informes correspondientes a las Fases 2 a 4 en un único informe relativo al examen preliminar, integrado por evaluaciones de la competencia por razón de la materia, la complementariedad, la gravedad y los intereses de la justicia.*

468. Por lo que respecta a la recomendación R254, durante años la Fiscalía ha venido realizando los exámenes preliminares sobre la base de un enfoque holístico. Esto ya se señala en los documentos pertinentes de la Fiscalía, en particular el Documento de política sobre exámenes preliminares, o en la sección inicial del Informe anual sobre actividades relacionadas con los exámenes preliminares. De ser necesario, podría darse mayor prominencia al hecho de que la Fiscalía sigue un enfoque holístico.

469. Las fases a las que se hace referencia se limitan a identificar el principal centro de atención, si bien no el único, de las actividades en cualquier etapa específica, y sirven para organizar el trabajo de los exámenes preliminares de forma lógica. Todo ello se podría presentar con mayor claridad en los documentos e informes relativos a los exámenes preliminares. La preocupación reflejada en el Informe parece centrarse más en la eficiencia que en la forma; por consiguiente, desde el punto de vista de la eficiencia tiene poco sentido solicitar información sobre las actuaciones nacionales o evaluar la gravedad hasta tanto haya quedado claro que existe competencia *ratione materiae* (para evitar adelantarse a los acontecimientos). El informe anual de 2020 relativo a las actividades de los exámenes preliminares también deja claro que el enfoque holístico se hace extensivo al cribado de la fase 1 en los exámenes preliminares, si bien en esta fase la atención se suele centrar (aunque no siempre) más en la competencia *ratione materiae* que en la complementariedad o la gravedad. Desde 2019, la Sección de Exámenes Preliminares ha venido adoptando un enfoque integrador de las divisiones respecto de sus evaluaciones, en aras de la eficiencia.

470. En relación con la rendición de informes interna, la Sección de Exámenes Preliminares presentará al Comité Ejecutivo informes consolidados sobre las fases 2 a 4 de los exámenes preliminares, pero ello no debería impedir para el Comité Ejecutivo la supervisión del trabajo relativo a los exámenes preliminares; de manera que, por ejemplo, la Sección de Exámenes Preliminares debería seguir solicitando un examen por el Comité Ejecutivo de las evaluaciones *ratione materiae* de los exámenes preliminares antes de que la atención pase a la fase 3, es decir, a las cuestiones relacionadas con la complementariedad y la gravedad.

R255. *La Fiscalía debería considerar la adopción de un plan estratégico general para cada examen preliminar, con hitos y plazos provisionales para todas sus fases y actividades, en particular su cierre y, cuando procediera, su reapertura.*

R256. *El plan estratégico debería incluir como mínimo lo siguiente: i) la cronología del examen preliminar, con una estimación de las fechas de entrega de los informes analíticos al Fiscal; ii) hitos y plazos para la evaluación de la complementariedad; iii) hitos y plazos para toda respuesta que se pueda solicitar del Estado interesado; y iv) cualquier misión (visita) u otra actividad aparte del análisis realizado en la sede de la Corte, junto con una estimación del tiempo y los recursos necesarios para cada una (incluidas las oportunidades únicas de proceder a una investigación). Debería quedar aparente que se trataba de un plan flexible y sujeto a modificación si sobrevinieran cambios sustanciales en las circunstancias materiales.*

471. Respecto de las recomendaciones R255 a R256, la Sección de Exámenes Preliminares cuenta con un plan anual de la Sección en el que se establecen los hitos y la cronología prevista para las fases de examen preliminar de cada situación. Este plan es un producto interno que se proporciona al Comité Ejecutivo al inicio de cada año. Los componentes relacionados en la recomendación R256 también se proyectan para cada año y se incluyen sea en el plan de la Sección o sea en otro documento interno, como pueden ser el plan de viajes de la Sección de Exámenes Preliminares o la propuesta presupuestaria, entre otros.

472. No obstante, aprovechando el actual plan de sección correspondiente a la Sección de Exámenes Preliminares, la Sección podría consolidar todas las cuestiones relativas al ciclo anual en un único documento para el Comité Ejecutivo al principio de cada año. La Sección también podría desarrollar un plan estratégico plurianual relativo a los exámenes preliminares en el que se disponga una estrategia a largo plazo más holística para cada examen preliminar, que se actualizaría a tenor de la evolución de los acontecimientos.

R257. *El plan estratégico se debería formular partiendo del supuesto de que la duración del examen preliminar no será superior a dos años. El Fiscal podría conceder prórrogas, pero solo en circunstancias excepcionales y justificadas.*

473. Esta recomendación, que suscita más cuestiones de las que pudieran ser aparentes, necesariamente habrá de ser objeto de la atención y las decisiones del Fiscal entrante.

474. La sugerencia de una simple fórmula – un plazo de dos años para los exámenes preliminares, con una prórroga tan solo en circunstancias excepcionales y justificadas – parece pasar por alto determinadas dinámicas del proceso de examen preliminar, que han demostrado ser muy beneficiosas para el sistema de justicia penal internacional del Estatuto de Roma, ventajas que sería lamentable sacrificar sin haber realizado antes una prudente evaluación de los costos y los beneficios. Algunas de estas consideraciones se señalan arriba, y también abajo, en relación con la complementariedad.

475. Respecto de la recomendación R257, sin embargo, un plazo límite de dos años podría servir como marco general, con la flexibilidad que se señala, si bien podría necesitar la utilización de recursos adicionales de la Fiscalía para llevar a una determinación el examen preliminar correspondiente. El éxito también dependería de la disponibilidad y capacidad de los Estados Partes y otros interesados para responder de manera cooperativa y oportuna a las solicitudes de información de la Fiscalía. En este contexto, los plazos podrían, o no, entrañar la ventaja de asegurar una respuesta oportuna por los Estados a las solicitudes de información.

476. Para los exámenes preliminares con probabilidades de llevar a investigaciones, la norma de dos años podría facilitar la transición temprana a una modalidad investigativa que traería consigo toda la gama de facultades investigativas que el Estatuto de Roma confiere a la Fiscalía. Sin embargo, en el supuesto de que en ese momento este Órgano careciera de los recursos necesarios para continuar la investigación, ello podría resultar en el inicio de una investigación que acto seguido vería reducida su prioridad, o incluso se pasaría al estado latente, hasta tanto la Fiscalía contara con recursos que se pudieran dedicar a ella, o estos recursos se pudieran adquirir de alguna otra manera.

477. Para aquellos exámenes preliminares que parecieran permanecer en estado “fijo” en la evaluación de admisibilidad a lo largo de varios años, la Fiscalía también podría adoptar la política de cerrar los exámenes preliminares cuando se diera un progreso tangible respecto de las investigaciones o los procesamientos nacionales, siempre y cuando no hubiera indicios de que estos no fueran genuinos; esa política estaría sujeta a la capacidad de la Fiscalía para volver a abrir el examen preliminar, de no cumplirse los hitos identificados en la situación o

de cruzarse ciertas “líneas rojas”. En la actualidad, el concepto del establecimiento de hitos está en desarrollo activo en el seno de la Fiscalía.

478. Para los exámenes preliminares que necesitan una duración de más de dos años la Fiscalía podría exponer sus motivos para una prórroga, bien en su Informe anual sobre actividades relacionadas con los exámenes preliminares o, a tenor de la naturaleza del examen preliminar del caso, en un informe separado sobre la situación en el que se expusieran las conclusiones provisionales de la Fiscalía y los motivos para la prórroga.

479. No obstante, se deberían intercambiar opiniones con el Fiscal entrante respecto del marco cronológico de dos años. La aplicación afectaría a cuestiones relacionadas con la determinación de prioridades en las situaciones y la capacidad operacional; ambas son cuestiones complejas.

R258. *El plan estratégico debería ser un documento abierto, actualizado periódicamente a lo largo del examen preliminar. Una vez obtenida la autorización para el inicio de una investigación, este plan debería sentar las bases para las metas y las estrategias de la Fiscalía relativas a la investigación.*

480. La propuesta reflejada en esta recomendación abarca cuestiones que en la actualidad se atienden en otros procesos relacionados con los exámenes preliminares, entre ellos la evaluación de la viabilidad operacional, dirigida por la División de Investigaciones, que comprende la estrategia relativa a la investigación, así como cuestiones operacionales, logísticas y de seguridad, protección y cooperación, además del memorando relativo a las hipótesis de procesamiento, dirigido por la División de Procesamiento, que examina cuestiones relativas a la selección de las causas y la determinación de prioridades. Podría elaborarse un documento estratégico general, atendiendo a la propuesta, en el que se reflejaran los procesos actuales que procuran lograr los mismos resultados y tienen por objeto sentar las bases para futuras investigaciones.

R259. *Cuando un examen preliminar o una fase del mismo tuviera una duración superior al plazo provisional establecido en el plan estratégico, el Fiscal debería informar sobre las causas de cualquiera de los correspondiente retrasos en el Informe anual sobre las actividades relacionadas con los exámenes preliminares.*

481. Si bien esta es una recomendación viable, véase el examen de la recomendación R257 más arriba.

R260. *De sobrepasarse el plazo límite de dos años correspondiente a un examen preliminar, se debería evaluar la necesidad de actividades destinadas a atender la preservación de las pruebas. Se debería encomendar al miembro del equipo integrado procedente de la División de Investigaciones la identificación de cualquier oportunidad única de proceder a una investigación y, cuando fuera posible, la adopción de medidas para la preservación de esas pruebas.*

482. Esta recomendación refleja lo que ya lleva a cabo el equipo de exámenes preliminares, que en la actualidad se complementa con miembros del personal de la División de Investigaciones, la División de Procesamiento y la Sección de Cooperación Internacional de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación. En colaboración con otras divisiones y secciones de la Fiscalía, la Sección de Exámenes Preliminares continúa aprovechando las experiencias extraídas y considerando las prácticas idóneas, en particular las relativas al mejor enfoque respecto de la preservación y recopilación de pruebas en la fase de examen preliminar. Este enfoque se pondrá en ejecución mediante una combinación de las capacidades afianzadas para la recopilación de pruebas del personal de la Sección de Exámenes Preliminares (en curso), el apoyo sostenido de la Sección de Información, Conocimientos y Pruebas, la distribución de tareas y deberes específicos en el seno de la División de Investigaciones (Sección de Análisis de Investigación, Sección de Ciencias Forenses), la asistencia de la Sección de Cooperación Internacional o el acuerdo relativo a una plataforma de almacenamiento de la información común para el conjunto de la Fiscalía.

R261. *El cumplimiento del plan estratégico relativo a los exámenes preliminares debería formar parte de los indicadores clave del desempeño de la Fiscalía, y se debería informar al respecto a la Asamblea.*

483. Esta recomendación es viable; su aplicación solo esta pendiente de la elaboración de un plan estratégico plurianual en materia de exámenes preliminares. El grupo de trabajo de la Fiscalía sobre KPI podría aplicar la recomendación.

C. Complementariedad y complementariedad positiva

484. En opinión de los Expertos, el análisis jurídico y fáctico de la Fiscalía para la evaluación de la competencia, así como su participación en actividades de “complementariedad positiva”, han resultado ser problemáticos y han prolongado considerablemente algunos exámenes preliminares.

1. Evaluaciones de la complementariedad para fines de admisibilidad (artículo 17) (párrafos 721 a 728)

485. Los Expertos describen el funcionamiento del principio de complementariedad, el enfoque que la Fiscalía aplica a su operación en la práctica y las dificultades que este Órgano encara al evaluar si las actuaciones nacionales son genuinas, la cuestión fundamental para la determinación de admisibilidad que da vida al concepto de complementariedad. Los Expertos parecen mostrar cierta simpatía por la Fiscalía y respetar los retos que ha de superar para evaluar la admisibilidad.

486. No obstante, los Expertos identifican inquietudes que comparten con algunas partes interesadas, en particular respecto de lo que consideran una aplicación prospectiva de la prueba de admisibilidad, y exponen que la Fiscalía “en algunos casos espera [...] durante años a que las autoridades nacionales demuestren estar dispuestas a investigar o enjuiciar, o [puedan] hacerlo”. Se citan los ejemplos de Guinea y Colombia para sugerir que “la Fiscalía lleva muchos años dando seguimiento a los procesamientos nacionales sin poder llegar a una conclusión respecto de si son genuinos o suficientes”.

487. Pudiera ser, no obstante, que esta última observación abordara la cuestión de manera excesivamente simplista. Hace caso omiso de las características de aquellas situaciones bajo examen que definen el alcance de la evaluación de la admisibilidad, factores fundamentales para la determinación por la Fiscalía de si debe o no abrir una investigación. Estas características también han conformado la capacidad de la Fiscalía para llevar a cabo sus funciones de debida diligencia con responsabilidad. Por añadidura, la vigilancia por la Fiscalía y sus interacciones con las autoridades nacionales durante el desempeño de esta responsabilidad han resultado ser provechosas para la operación del sistema de justicia penal internacional del Estatuto de Roma, al dar prioridad a las actuaciones nacionales, siempre que ello resulta posible, con el fin de evitar la intervención por la Corte.

488. Respecto de las situaciones de Guinea y Colombia a las que hacen referencia los Expertos, si se hubiera requerido a la Fiscalía llegar a una determinación en un momento anterior, el resultado hubiera sido con toda probabilidad que la Fiscalía hubiera solicitado autorización judicial para abrir investigaciones, basándose en la presunta falta de acción o de procedimientos genuinos por las autoridades nacionales respecto de la investigación y el enjuiciamiento de las categorías más pertinentes de conductas o de personas. Si se hubieran autorizado estas solicitudes – resultado en modo alguno seguro – con ello se habría engrosado la lista de expedientes de la Fiscalía y reducido la posibilidad de galvanizar unas actuaciones nacionales previstas en el Preámbulo al Estatuto de Roma. Estos beneficios no se deberían perder a la ligera.

489. El caso de Colombia puede servir de ejemplo. Este país emergió de más de cinco décadas de conflicto armado entre las guerrillas de las FARC-EP y las fuerzas del gobierno. Colombia estableció mecanismos de justicia transicional como parte de un acuerdo de paz que en la actualidad tiene fuerza constitucional; estos mecanismos habían de ocuparse de crímenes de guerra, algunos de los cuales también podrían constituir crímenes de lesa humanidad. Colombia hizo de la rendición de cuentas una característica del acuerdo de paz, debido a su condición de Estado Parte en el Estatuto de Roma. Colombia cuenta con un sistema jurídico sofisticado, pero el establecimiento de los mecanismos de justicia transicional llevó tiempo, al entrañar la promulgación de legislación, enmiendas

constitucionales, la aprobación de legislación por el Tribunal Constitucional y otros procesos, sumados a un debate nacional más amplio sobre temas relacionados con la paz y la justicia.

490. Los mecanismos de justicia transicional a los que se acaba de hacer referencia, que son de aplicación a los miembros de las FARC-EP y de las fuerzas armadas de Colombia, son el último punto alcanzado en el largo recorrido que lleva al logro de la justicia para las víctimas. En la situación en Colombia han participado múltiples actores. Anteriormente, los procesos ordinarios de la justicia habían de aplicarse a todos ellos; posteriormente se estableció un sistema especial para ocuparse de los paramilitares desmovilizados, mientras que el sistema ordinario de justicia seguía ocupándose de los paramilitares no desmovilizados. También seguían su curso los procesos de justicia militar. Conforme a un fallo del Tribunal Constitucional, el sistema ordinario de justicia se aplica en la actualidad a los agentes no estatales que presuntamente financiaron a los grupos paramilitares. Cada una de estas corrientes de rendición de cuentas es tan dilatada como compleja.

491. Para la Fiscalía, en años recientes se ha sumado periódicamente a la cuestión de actuaciones nacionales genuinas o suficientes la preocupación razonable de que los procesos de justicia transicional podrían verse desbaratados o puestos en peligro. De haber ocurrido esto, las causas habrían pasado a ser admisibles ante la Corte y se habría minado el ímpetu dirigido a la creación de unos mecanismos nacionales de rendición de cuentas genuinos, desviándose con ello el tiempo, la energía y los recursos de todos los actores que participaban en el proceso, tanto en Colombia como en la Corte.

492. En cuanto al límite de dos años, cuando en noviembre de 2012 la Fiscalía emitió un Informe provisional sobre Colombia, identificó ciertas brechas que indicaban insuficiencias en las actividades relativas a determinadas categorías de personas y de crímenes; de haberse aplicado la recomendación de los Expertos en 2012, la Fiscalía habría solicitado inmediatamente autorización judicial para dar inicio a una investigación. En lugar de ello, la Fiscalía ha interactuado vigorosamente tanto con las autoridades nacionales y judiciales como con otras partes interesadas para apoyar los esfuerzos genuinos destinados a exigir responsabilidades en el plano nacional, que han seguido progresando hasta la fecha a pesar de las dificultades en curso. Además, la función de la Corte se ha percibido como muy beneficiosa en Colombia por las víctimas, la sociedad civil, las autoridades judiciales, el gobierno, los representantes de las Naciones Unidas y de la Unión Europea y otras partes interesadas.

493. Por consiguiente, la relación entre la Fiscalía y Colombia es mucho más sutil y dinámica de lo que puedan haber percibido los Expertos. Se ha visto condicionada en todo momento por la cuestión de la admisibilidad, es decir, de si la Corte debería intervenir, y no por cualquier presunto “seguimiento de los derechos humanos” o “función de vigilancia”.

494. A pesar de todo, la Fiscalía está de acuerdo con el objetivo de articular un punto final para los exámenes preliminares, si bien la mejor forma de lograr este objetivo podría ser por medio de un proceso de determinación de hitos, en lugar de por medio de la imposición de una cronología artificialmente rígida. La experiencia de la Fiscalía la ha llevado a considerar la manera de crear unos hitos para los exámenes preliminares que le permitan tomar una decisión, en un momento oportuno, a efectos de si continuar el examen preliminar o cerrarlo, ya sea mediante su conclusión sin medidas adicionales o mediante la solicitud de autorización para iniciar una investigación.

495. Lo anterior no hace sino poner de relieve la necesidad de un análisis cuidadoso de las limitaciones temporales relativas a los exámenes preliminares.

2. Complementariedad positiva (párrafos 729 a 736)

496. Los Expertos no ven con buenos ojos el enfoque aplicado al concepto de complementariedad que se ha denominado “complementariedad positiva”, a tenor de la cual la Fiscalía interactúa con las autoridades nacionales con el fin de fomentar las actuaciones nacionales. En su opinión, los exámenes preliminares deberían realizarse tan solo con miras a determinar si se ha de abrir una investigación.

497. Desde la óptica de la Fiscalía este punto de vista está justificado. No obstante, es una opinión que se debería templar con cierta flexibilidad, ya que podría no tomar

suficientemente en cuenta toda la gama de factores que entran en juego en la determinación de si se ha de abrir o no una investigación. (Véanse también las observaciones, arriba, respecto de la dinámica provechosa que ha caracterizado determinadas situaciones bajo examen preliminar.)

498. Los Expertos tienen razón, sin embargo, cuando dicen que incluso después de que la Fiscalía abra una investigación la complementariedad puede seguir siendo una cuestión abierta. Sus observaciones en cuanto a cómo podría interactuar la Fiscalía con los Estados Partes, e incluso con las autoridades del país de situación, para galvanizar las actuaciones y llevarlas más allá del alcance limitado de la Fiscalía, junto con la función activa que la Asamblea podría ejercer en este contexto, son observaciones valiosas que se agradecen.

499. Como ya se ha dicho, la Fiscalía emitirá un documento relativo a su entendimiento y práctica de la complementariedad, que abarcará la complementariedad positiva y podría ser de ayuda al trazar el rumbo a seguir para alcanzar un consenso en cuanto a la función adecuada de la complementariedad en la fase de examen preliminar (véase también la recomendación R363).

Recomendaciones R262 a R265

R262. *La Fiscalía no debería dar consideración a los procesamientos nacionales prospectivos, sino centrarse exclusivamente en si están o han estado en curso procesamientos nacionales (artículo 17). Ello consolidaría la armonización de los criterios de admisibilidad relativos a la complementariedad con el artículo 17 del Estatuto de Roma (“sea objeto”, “haya sido objeto” de investigación), y los requisitos estipulados por las Salas de Apelaciones (medidas “palpables”).*

R263. *Debería considerarse la imposición de plazos para el cumplimiento por los Estados de las solicitudes de la Fiscalía durante las evaluaciones en materia de complementariedad, junto con la aportación de unos criterios claros respecto a lo que la Fiscalía necesita para poder hacer una determinación con arreglo al artículo 17.*

R264. *Las actividades de complementariedad positiva no deberían retrasar la apertura de una investigación ni el cierre de un examen preliminar. La Fiscalía debería considerar la complementariedad positiva en el contexto de la estrategia para las situaciones en todas las fases de los procedimientos, y no restringir su consideración a los exámenes preliminares. La Fiscalía debería considerar si las actividades de complementariedad positiva serían más apropiadas una vez que se hubiera autorizado una investigación.*

R265. *La complementariedad positiva debería tomarse en consideración durante la formulación de estrategias de conclusión.*

500. Las recomendaciones R262 y R264, reproducidas arriba, requerirán la atención del Fiscal entrante.

501. Estas recomendaciones también harán necesaria la interacción con la Asamblea, con el fin de obtener sus opiniones en cuanto al fondo del asunto. Como se señala arriba, también debería hacerse referencia a la recomendación R363, que reconoce que algunas cuestiones, en particular el criterio que aplica la Fiscalía a la complementariedad positiva y los exámenes preliminares, podrían hacer necesaria la interacción de todas las partes interesadas, comprendidas la Corte, los Estados Partes o la sociedad civil, respecto de una visión estratégica para la Corte. En el contexto del Grupo de Trabajo de La Haya, varios Estados han propugnado que la Fiscalía conceda más tiempo a los Estados para iniciar las actuaciones y por ese medio reducir la sobrecarga de trabajo de la Corte.

502. Las recomendaciones tienen sentido si el objetivo perseguido consiste en reducir la duración de los exámenes preliminares y el riesgo de degradación o pérdida de las pruebas antes de una investigación mediante un paso más rápido hacia las investigaciones. Sin embargo, su puesta en ejecución no resolvería la cuestión actual de capacidad o sobrecarga operacional de la Fiscalía, salvo con la posibilidad de crear i) muchas investigaciones abiertas, pero sin prioridad o en un estado latente, que obviarían además la ventaja de la capacidad de ejercer plenas facultades investigativas, o ii) muchas situaciones con exámenes preliminares cerrados que se habrían de reabrir, como si de puertas giratorias se trataran.

503. Cabe señalar que el concepto de “complementariedad positiva” ya se ha aplicado durante las investigaciones; por ejemplo, en la cooperación de la Fiscalía con solicitudes del

Tribunal Penal Especial de la República Centroafricana, el Gobierno de Libia o el Equipo Conjunto de Investigación de la Unión Europea (con el cual la Fiscalía colabora en seguimiento de una estrategia de apoyo mutuo), la División de Crímenes de Guerra de Uganda o solicitudes *ad hoc* de la República Democrática del Congo, entre otras. Esta cooperación está en consonancia con el objetivo estratégico 6 del actual Plan Estratégico de la Fiscalía así como con el objetivo estratégico 5 de l Plan Estratégico de la Corte para 2019-2021. Cabe señalar que el apoyo brindado al trabajo de las jurisdicciones nacionales, así como el fortalecimiento de estas, puede constituir una de las maneras más efectivas de crear conexiones positivas entre la Corte y las autoridades nacionales y de fomentar la percepción y credibilidad de la Corte entre las partes interesadas fundamentales, contribuyendo en última instancia a la plena aplicación y universalización del Estatuto de Roma.

504. La recomendación R263 ya se ha puesto en aplicación, toda vez que la Sección de Exámenes Preliminares tiene por norma articular plazos en sus solicitudes de información, que a menudo los Estados Partes no cumplen debido a falta de diligencia o de capacidad. La Sección de Exámenes Preliminares también expone lo que es necesario, explicando la jurisprudencia pertinente y describiendo la información específica que solicita. Sin embargo, en sus solicitudes de información la Fiscalía podría insistir más en la importancia de cumplir uniformemente con los plazos y resistirse ante las solicitudes de prórrogas dilatadas a los plazos de cumplimiento.

505. El fondo de la recomendación R265, que es viable, se trata en el proyecto de documento sobre la estrategia de conclusión de la Fiscalía, que se circulará en breve a los Estados Partes y otras partes interesadas para obtener sus observaciones.

D. Transparencia de los exámenes preliminares

506. Los Expertos aceptan el nivel de transparencia que la Fiscalía mantiene en relación con las actividades correspondientes a los exámenes preliminares.

Recomendaciones R266 a R267

R266. La Fiscalía debería continuar la aplicación de su actual nivel de transparencia en las actividades correspondientes a los exámenes preliminares, a saber: anuncios de la apertura y el cierre de cada examen preliminar, informe anual a la Asamblea de los Estados Partes, e información actualizada y declaraciones relacionadas con las situaciones específicas.

507. Esta recomendación refrenda la práctica actual de la Fiscalía. Los equipos a cargo de los exámenes preliminares también deberían seguir evaluando el nivel adecuado de información pública que se presenta, a la luz de los riesgos correspondientes a la destrucción de las pruebas, la protección de los testigos o la integridad de las futuras investigaciones.

R267. El Fiscal debería considerar el nombramiento de un coordinador en la Fiscalía para hacerse cargo de las respuestas a las solicitudes de información y de otras comunicaciones con la sociedad civil y otras partes interesadas durante los exámenes preliminares.

508. Esta recomendación también refleja la práctica actual de la Fiscalía, ya que la Dependencia de Información Pública se ocupa en la actualidad de lo que se sugiere, en colaboración con el Gabinete de la Fiscalía, la Sección de Exámenes Preliminares de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación y la Sección de Cooperación Internacional. (Esta función se podría consolidar, si la Fiscalía contara con los medios para ello y si el Fiscal entrante lo decidiera, mediante la contratación de un oficial principal de relaciones con los medios de comunicación).

XIV. INVESTIGACIONES

509. En sus **Conclusiones**, los Expertos describen correctamente la organización, las funciones y la dotación de personal de la División de Investigaciones. Señalan algunas inquietudes, expresadas por partes interesadas tanto internas como externas, respecto de las estrategias y técnicas de investigación de la Fiscalía, la calidad y los tipos de pruebas

recopiladas, la falta de conocimientos relativos a los países de situación y la presencia insuficiente de la Fiscalía sobre el terreno durante las investigaciones. Sin embargo, los Expertos también reconocen varias novedades positivas en la División, en particular las relativas al actual proyecto “Investigaciones 3.0”. Los Expertos señalan que este es un trabajo en curso, y que muchas de sus recomendaciones “está en consonancia con algunas de las disposiciones del documento de Investigaciones 3.0”.

510. En el contexto de sus esfuerzos permanentes de autoevaluación, desarrollo y mejora, la Fiscalía ya ha identificado varias esferas en las que tiene intención de “mejorar” sus investigaciones, llevándolas al nuevo nivel 3.0 (se entiende que las Investigaciones 1.0 corresponden al criterio de la Fiscalía respecto de sus investigaciones iniciales bajo el primer Fiscal, y que las Investigaciones 2.0 corresponden a su práctica actual); todo ello se llevará a cabo a tenor de un plan para el cambio, que se centrará en determinadas zonas prioritarias que posiblemente sean las más impactantes.

511. Las recomendaciones de los Expertos coinciden en gran medida con los criterios de la Fiscalía, y aportan a este órgano un apoyo instructivo para las mejoras previstas. Las recomendaciones del Informe no se centran en lo que ya se está haciendo bien, pero sí aportan un análisis útil de lo que se habría de mejorar, en forma de recomendaciones viables. La Fiscalía se centrará como cuestión de prioridad en las mejoras que se prevé causarán el máximo efecto. No obstante, en la planificación de su aplicación evitará predeterminar los asuntos que requieran las decisiones del Fiscal entrante para ser resueltos cabalmente.

512. La Fiscalía se centrará, como asunto prioritario, en las recomendaciones viables destinadas a lograr mejoras en el plano estratégico, y en particular en determinar prioridades entre las situaciones y las causas, en consonancia con estrategias específicas de imputación para cada situación; ayudar a gestionar el desfase entre los recursos y la carga de trabajo por medio de esa ordenación de prioridades; continuar la identificación de las eficiencias y los ahorros; procurar recursos adicionales (por ejemplo, mediante adscripciones); o continuar la optimización de las sinergias con la Secretaría. Los KPI se utilizarán para orientar el desempeño.

513. Respecto de las herramientas y los métodos investigativos, la Fiscalía incrementará aún más su empleo de técnicas investigativas avanzadas por medio de asociaciones con organismos encargados de hacer cumplir la ley; fomentará su capacidad para llevar a cabo investigaciones remotas; fortalecerá las funciones de arresto y detención, en coordinación con la Secretaría y los Estados Partes; y fortalecerá la función del análisis en el seno de los equipos integrados.

514. Por lo que respecta a la cooperación, la Fiscalía continuará el desarrollo de sus marcos de cooperación con entidades prioritarias, comprendidas las mencionadas por los Expertos pero también otras organizaciones internacionales o regionales. La Fiscalía fortalecerá su cooperación con los organismos encargados de hacer cumplir la ley, con el fin de recurrir a ellos para obtener asistencia investigativa cuando sea conveniente, pero también para brindarles asistencia, según proceda y sin costo alguno, respecto de sus propias actividades. La Fiscalía continuará trabajando con entidades, entre ellas ONG, que a menudo realizan la primera respuesta o una respuesta temprana en las situaciones, y con otros organismos, entre ellos los proveedores de servicios de Internet, con miras a preservar las pruebas. Además, en colaboración con la Secretaría, con la que ya está intercambiando las correspondientes opiniones, la Fiscalía procura aumentar el número de sus coordinadores de operaciones sobre el terreno (ver también abajo).

515. Los efectos financieros de la trayectoria de cambio que la Fiscalía tiene intención de seguir deberían ser tan limitados como sea posible. Si bien algunos aspectos del plan de cambio harán necesario contar con recursos adicionales (por ejemplo, la gestión de la información o la presencia sobre el terreno), otros se compensarán mediante la reasignación interna de los recursos y el aumento en la cooperación externa (por ejemplo, operaciones optimizadas realizadas con la Secretaría; adscripciones; asistencia gratuita).

A. Estrategia de investigación

516. En sus **Conclusiones**, los Expertos afirman su firme apoyo por la actual estrategia de investigación de la Fiscalía, que consiste en realizar investigaciones abiertas y exhaustivas,

con el propósito de estar en condiciones de ir a juicio lo antes posible en el contexto de las actuaciones judiciales. No obstante, también manifiestan preocupación respecto de la ausencia de una planificación específica para cada situación desde la fase más temprana de intervención por la Fiscalía en una situación, así como de una planificación estratégica a largo plazo, hecho que en su opinión dificulta la evaluación del progreso de una situación y la toma de decisiones estratégicas al respecto. Estas y otras preocupaciones, confían, se atenderán en el proyecto de Investigaciones 3.0.

Recomendaciones R268 a R271

R268. *La División de Investigaciones debería considerar la redacción de un documento de política sobre las Investigaciones de la Fiscalía, en el que se reflejen las prácticas idóneas y las enseñanzas extraídas de sus experiencias a lo largo de 18 años. Este documento debería incluir la visión de la Fiscalía correspondiente al camino a seguir. El documento de política debería cubrir los principios, las prácticas, las normas y las estrategias que se deberían aplicar en el contexto de las investigaciones de la Fiscalía.*

517. La destilación de las prácticas idóneas en materia de investigación y de las enseñanzas extraídas para conformar una política coherente respecto de las investigaciones de la Fiscalía representa una recomendación cabal y viable. Una de las dificultades reales que se han de superar en la aplicación de cualquier recomendación de esa índole, naturalmente, es la dificultad que supone poder alejarse del abrumador trabajo cotidiano correspondiente a la gestión de las operaciones para poder diseñar y aplicar la mejora.

518. No obstante, la División de Investigaciones ya está ocupada en la aplicación de esta recomendación, al menos parcialmente, por medio del examen y la evaluación exhaustivos de sus actividades, métodos y políticas por distintos medios; en este proceso recibe ayuda de otros puntos de la Fiscalía y de asociados externos (en particular la Interpol, la EUROPOL, el Instituto de Investigaciones Penales Internacionales (*Institute for International Criminal Investigations*, IICI), el Grupo internacional de Investigación sobre Entrevistas de Investigación (*international Investigative Interviewing Research Group*, iIIRG), universidades y otros). En el entendimiento de que se necesita aplicar un enfoque holístico para llevar las competencias en materia de investigación al siguiente nivel, por tanto, el proyecto Investigaciones 3.0 aprovechará una amplia variedad de fuentes pertinentes, incluidas las enseñanzas extraídas de experiencias anteriores, la jurisprudencia de la Corte u otros elementos críticos.

R269. *La División de Investigaciones debería elaborar, para cada situación específica, estrategias de investigación a largo plazo que abarquen todas las fases de las investigaciones, desde la apertura de una investigación hasta la posible eliminación de su prioridad, puesta en estado latente o cierre. Estos planes deberían ir acompañados de hitos flexibles, destinados a dar seguimiento a la aplicación de la estrategia.*

R270. *Como mínimo, la estrategia debería incluir lo siguiente: i) los objetivos de la investigación; ii) los principales incidentes identificados, junto con estrategias de investigación individuales para cada incidente; iii) una matriz de los incidentes identificados, junto con los posibles sospechosos, para su integración en el documento de selección de causas y determinación de prioridades; iv) los tipos y el volumen de las pruebas disponibles, comprendidas las pruebas que se puedan obtener mediante investigaciones financieras, informáticas o de otro tipo; v) requisitos para los análisis, en términos de recursos y programas informáticos; vi) planificación relativa a una presencia de la División de Investigaciones sobre el terreno; vii) perspectivas de cooperación, con los correspondientes aliados y partes interesadas; viii) perspectivas de detenciones, evaluación de las capacidades de rastreo relativas a la situación; ix) recursos necesarios para cumplir los objetivos del plan estratégico; y x) hitos y estrategias relacionados con el cierre y la puesta en estado latente.*

R271. *Los planes estratégicos específicos para cada situación deberían ser objeto de un trato flexible, y adaptarse a la luz de los acontecimientos que sobrevengan durante el curso de la investigación. Los planes de investigación anuales se deberían incorporar a una estrategia de investigación a largo plazo y alinearse con ella, para velar por que las actividades en curso contribuyan a los objetivos generales de cada investigación.*

519. Las recomendaciones R269 a R271 que se reproducen arriba son viables y ya se están poniendo en práctica, principalmente como responsabilidad de los equipos integrados, pero con el examen y la aprobación de la dirección superior; la Fiscalía podría seguir elaborando su enfoque y perfeccionarlo.

520. Por ejemplo, en la actualidad se sigue la práctica de integrar miembros de la División de Investigaciones, la División de Procesamiento y la Sección de Cooperación Internacional de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación en los equipos de examen preliminar que llevan a cabo exámenes preliminares de situaciones, y crear equipos de avanzada cuando las situaciones can en la dirección de una investigación, con el fin de iniciar la planificación relativa a las necesidades identificadas en la recomendación R270. Los planes de investigación y cooperación se elaboran al inicio de las investigaciones y se someten a examen y evaluación con regularidad. Por el momento, el tipo de planificación estratégica investigativa que se contempla en la recomendación R269 entra dentro de la responsabilidad del equipo integrado, pero la dirección superior podría proporcionar una supervisión incluso más activa de este proceso.

521. Este tipo de planificación está previsto en el actual Plan Estratégico de la Fiscalía para 2019-2021. Cada situación presenta sus propias dificultades y oportunidades, de manera que se hace necesario aplicar un enfoque flexible; pero es posible desarrollar y aplicar prácticas normalizadas. Si bien los objetivos de las investigaciones se desarrollarán por lo general durante el primer año de una investigación, tiene sentido realizar una planificación de corto plazo dentro del marco de una estrategia flexible correspondiente a la situación general a largo plazo.

B. Técnicas y herramientas de investigación

522. En sus **Conclusiones**, los Expertos observan la preocupación manifestada por algunas partes interesadas en relación con la capacidad de la Fiscalía de hacer uso de técnicas de investigación especializadas, en particular en lo que respecta a las investigaciones financieras y la búsqueda y detención de prófugos. Señalan con razón que estas preocupaciones apuntan a la necesidad de una “mayor capacidad interna” combinada con una mayor cooperación con las autoridades nacionales, las organizaciones intergubernamentales u otros interesados.

523. La cuestión de una mayor capacidad interna es, en esencia, una cuestión de necesidad presupuestaria para corregir la insuficiencia de recursos crónica de la Fiscalía. En la actualidad, este órgano no puede permitirse que los pocos investigadores de los que dispone que cuentan con experiencia en recursos financieros se centren exclusivamente en esta actividad especializada, que si bien es importante en sí misma requiere considerables tiempo y recursos, debido a otras demandas sobre su tiempo y energía relacionadas con las investigaciones. La Fiscalía cuenta con un equipo de rastreo muy capacitado y eficaz, pero sus recursos son deplorablemente insuficientes.

1. **Cooperación para la recopilación de pruebas (párrafos 751 a 756)**
2. **Solicitudes de cooperación: Sección de Cooperación Internacional de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación (párrafos 757 a 760)**

524. Las **Conclusiones** y recomendaciones correspondientes a los dos subtítulos anteriores se pueden atender de forma colectiva, como se expone a continuación.

525. En gran medida, las observaciones de los Expertos en materia de cooperación son correctas; describen la importancia de la cooperación, especialmente en lo que se refiere a la capacidad de adquisición de ciertos tipos y fuentes de pruebas, así como algunas de las dificultades a las que se enfrenta la Fiscalía. También identifican correctamente la función de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación y de su Sección de Cooperación Internacional, cuyos asesores de cooperación internacional se incorporan a los equipos integrados.

526. Sin embargo, algunas de las conclusiones relativas a las solicitudes de cooperación se han visto superadas por mejoras en el proceso, o pueden haberse basado en información

incompleta. Por consiguiente, se debería tomar nota de los ajustes que son necesarios respecto de las conclusiones y que aparecen a continuación, en relación con los párrafos 758 a 760:

- Los proyectos de solicitudes de asistencia se preparan por los equipos integrados, principalmente por los miembros de la División de Investigaciones, con el apoyo de los correspondientes asesores de cooperación internacional, o por los asesores de cooperación internacional con aportaciones adicionales de miembros de la División de Investigaciones o de la División de Procesamiento.
- Existen formularios y modelos para todos los tipos de solicitudes de asistencia (por situación, idioma, tipo de cooperación necesaria), de fácil acceso para los equipos integrados por medio de sus asesores de cooperación internacional. En líneas generales, el proceso de solicitud de asistencia se ha racionalizado y facilitado por medio de la nueva base de datos de solicitud de asistencia (“RFA DB”), una herramienta en evolución destinada a su adaptación a futuras necesidades y retos. Los asesores de cooperación internacional son responsables de la tramitación en línea de las solicitudes de asistencia.
- El proceso de revisión ya está limitado a determinadas partes de las solicitudes de asistencia señaladas por los asesores de cooperación internacional, o a solicitudes de cooperación nuevas, sensibles o complejas; solicitudes cursadas a nuevos asociados; o solicitudes que suscitan cuestiones complejas, ya sea jurídicas u operacionales.
- Este proceso de revisión es importante, ya que responde a las expectativas en materia de calidad de las autoridades centrales de los Estados u otras partes interesadas, en particular las Naciones Unidas u otras organizaciones internacionales o regionales, que operan con normas estrictas de gestión de la información, entre otros requisitos, y asegura que las solicitudes de asistencia respeten las disposiciones de la Parte IX del Estatuto de Roma (artículo 96), de conformidad con la jurisprudencia de la Corte y las expectativas de los Estados Partes en cuanto a la coherencia y fiabilidad de las solicitudes.

527. Las recomendaciones relativas a esos dos subtítulos, que corresponden a la cooperación para la recopilación de pruebas y las solicitudes de asistencia, se pueden atender en la actualidad como se expone a continuación.

Recomendaciones R272 a R282

R272. *La Fiscalía debería continuar el desarrollo de alianzas firmes y celebrar Memorandos de Entendimiento con Estados Partes, organizaciones internacionales e intergubernamentales y empresas privadas.*

528. Esta recomendación viable también refleja los esfuerzos actuales de la Fiscalía, en particular los realizados por la Fiscal y la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación, que encabeza en la Fiscalía el desarrollo de redes de cooperación y la negociación de memorandos de entendimiento con los Estados. La División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación también negocia acuerdos de cooperación con otras entidades que pueden dar apoyo a las actividades de investigación, incluidos los agentes no estatales. Como ejemplos se pueden citar las actividades que la División de Investigaciones y la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación han llevado a cabo para llegar a acuerdos con la Red de Aplicación de la Ley (*Law Enforcement Network*), la Escuela Superior de Policía de Noruega o el Instituto de Investigaciones Penales Internacionales (*Institute for International Criminal Investigations*).

529. Además de desarrollar nuevas asociaciones, la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación atiende el mantenimiento de las asociaciones ya existentes. Por medio de los coordinadores de país procura obtener, y crear, una mejor comprensión, en aras de la facilitación de las operaciones.

530. Por añadidura, las asociaciones no siempre se han de traducir en memorandos de entendimiento; hay otras maneras de formalizarlas y mantenerlas, en algunos casos de forma más eficiente, con miras a que la Fiscalía mantenga una metodología flexible. Habida cuenta, respecto de todas las partes afectadas, de la necesidad de recursos correspondiente a la

totalidad del proceso de celebración de memorandos de entendimiento, su negociación se debería reservar para aquellas circunstancias que generasen eficiencias.

R273. *La Fiscalía debería considerar solicitar la asistencia de la Asamblea para sensibilizar a los Estados Partes respecto de las necesidades de la Fiscalía. Se podrían poner en común las prácticas idóneas y enseñanzas extraídas.*

531. Esta es una recomendación viable que se acoge con agrado. Podría ponerse en ejecución de distintas maneras, en particular por medio de la facilitación del Grupo de Trabajo de La Haya en materia de cooperación. Como la Fiscalía ha puesto de relieve en sus informes y presentaciones periódicas a los grupos de trabajo y sesiones plenarias de la Asamblea, las esferas prioritarias para la concienciación incluyen las necesidades correspondientes a las investigaciones financieras y los retos en materia de búsqueda y detención, así como otras esferas de apoyo, en particular el acceso a determinados registros nacionales de inmigración. En los informes a la Asamblea en materia de cooperación se incluyen comentarios acerca de las dificultades que se han de encarar; en el informe de 2020 se presenta una narración más detallada de la ejecución de las solicitudes.

R274. *La Fiscalía y la Asamblea deberían considerar mejoras en la cooperación. Podría tomarse en consideración la elaboración de un marco de cooperación uniforme para todos los Estados Partes, o para grupos regionales de Estados.*

532. Esta recomendación es viable solamente en parte, ya que las estructuras internas de los Estados que se ocupan de la cooperación dependen de las normas nacionales constitucionales y jurídicas, así como de las capacidades disponibles. La elaboración de un marco de cooperación uniforme no ha resultado ser una medida factible, en la experiencia de la Sección de Cooperación Internacional de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación.

533. La Sección de Cooperación Internacional de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación ha introducido formularios de solicitud de asistencia en un intento de armonización de las solicitudes de cooperación que la Fiscalía emite, contribuyendo con ello a un patrón de cooperación más uniforme y a la normalización de las interacciones entre la Fiscalía y los responsables nacionales judiciales y de aplicación de la ley. No obstante, el auténtico reto podría consistir en que la Corte negociara marcos de cooperación específicos con los Estados Partes, con el fin de posibilitar una cooperación judicial directa entre la Fiscalía y los Estados Partes, por ejemplo mediante la inclusión de la Fiscalía en la Red europea de cooperación judicial, una red de cooperación operacional que asistiría en las investigaciones financieras. Esta medida requeriría la introducción de ajustes en la legislación nacional.

534. La Fiscalía apoya la iniciativa en materia de un tratado de asistencia jurídica mutua encabezada por algunos Estados Partes. La Fiscalía también ha tomado nota de los esfuerzos en el plano regional destinados a la creación de prácticas uniformes en la esfera de la cooperación mutua en temas jurídicos, como las fomentadas por el Consejo de Europa, y contribuye a estos esfuerzos según procede. Pudiera ser que la vía más prometedora para el seguimiento por la Fiscalía de la recomendación de los Expertos fuera la participación en iniciativas promovidas por los Estados en el plano regional, donde la Fiscalía y la Corte podrían desarrollar prácticas idóneas para la cooperación y procedimientos de operación más uniformes.

R275. *La Fiscalía y la Asamblea podrían considerar volver a examinar los acuerdos con aquellos organismos internacionales e intergubernamentales con los cuales la Fiscalía interactúa con frecuencia, en particular ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones.*

535. Esta recomendación podría ser viable solamente en parte, ya que ha de tomar en consideración el hecho de que la cooperación con las Naciones Unidas se rige por el acuerdo de relación existente entre la Corte y las Naciones Unidas. Este es un acuerdo de relación que abarca a la Corte en su conjunto, y no corresponde específicamente a la Fiscalía. Fue objeto de dilatadas negociaciones, en particular en esferas como las operaciones de mantenimiento de la paz, y el resultado de la reapertura de esas negociaciones sería incierto. El actual acuerdo marco cubre las necesidades de la Fiscalía en líneas generales, prevé obligaciones

por parte de las Naciones Unidas e incorpora cierto margen de flexibilidad en la cooperación prestada por las Naciones Unidas.

536. Lo anterior no obstante, teniendo presentes los objetivos que los Expertos tienen en mente, dentro de los amplios parámetros del acuerdo y con el apoyo de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas la Fiscalía podría procurar aumentar sus intercambios con las oficinas, los organismos y las entidades correspondientes con miras a mejorar la cooperación. Por ejemplo, en años recientes se han elaborado directrices en materia de cooperación con la Oficina de Asuntos Jurídicos y con coordinadores identificados para cada entidad; podrían estudiarse unas iniciativas similares. Con el apoyo de la Oficina de Asuntos Jurídicos, la dirección de la Corte y el personal operacional interactúan con regularidad con organizaciones como ACNUR o la Organización Internacional para las Migraciones con el propósito de mejorar la cooperación; esta es una esfera en la que se siguen realizando esfuerzos, sin embargo, y sería deseable lograr mejoras adicionales.

537. En cuanto a este último punto, los propios Estados Partes podrían tomar acción respecto de la necesidad de que algunos organismos de las Naciones Unidas mejoren su cooperación con la Fiscalía y con la Corte. Los Estados Partes podrían hacerlo en el contexto de su función en tanto que Estados Miembros de las Naciones Unidas que apoyan y contribuyen a esas organizaciones, mediante la promoción de una mejor cooperación durante intercambios bilaterales, tanto de alto nivel como en el plano de trabajo.

R276. *La Fiscalía debería considerar un examen de las leyes, procedimientos y políticas nacionales pertinentes en materia de cooperación, con miras a promover la cooperación con los Estados Partes para la obtención de pruebas.*

538. Esta recomendación es viable, y se está aplicando. En la actualidad, la Sección de Cooperación Internacional de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación recopila los registros pertinentes en el transcurso del desarrollo de los planes de cooperación y en sus interacciones con los Estados; pone información relativa a la legislación, los procedimientos y las políticas nacionales en materia de cooperación a disposición de los equipos integrados. Esta información, que se está registrando en el sistema de la base de datos RFA DB de reciente establecimiento, está disponible para el personal pertinente de la Fiscalía, incluidos los equipos integrados. Además, en la Sección de Cooperación Internacional está en proceso la puesta a disposición interna en la Fiscalía de información sobre los requisitos de los Estados relativos a las solicitudes de asistencia.

R277. *La Fiscalía debería considerar la instauración de formación conjunta para personal de la Corte e investigadores de los Estados Partes, no solo para mejorar las capacidades sino también para consolidar una red oficiosa de contactos.*

539. Esta recomendación es viable, pero por el momento su aplicación ha estado limitada por las restricciones en materia de tiempo y recursos que afectan a la organización de formaciones y seminarios. No obstante, la utilidad de estas iniciativas es evidente; algunos ejemplos de la participación en ellas por la Fiscalía incluyen las aportaciones a las formaciones regionales para las comunidades jurídicas, en particular magistrados y miembros de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley; seminarios anuales para los coordinadores de la Corte; contribuciones a las formaciones de la Red Judicial Europea y la INTERPOL; o talleres sobre investigaciones financieras y gestión de los testigos. Estas actividades, en efecto, mejoran la capacidad y afianzan la red creciente de contactos oficiosos.

R278. *La Fiscalía debería considerar adscripciones estratégicas de agentes de las fuerzas del mantenimiento del orden nacionales, destinadas a asistir en el logro de unos mismos objetivos.*

540. Esta recomendación viable es muy deseable y está bajo examen activo en la Fiscalía. Se ha aplicado en unas pocas instancias limitadas, si bien con un éxito notable, por ejemplo con la cooperación de los gobiernos nacionales y de ONU-Mujeres.

541. Ciertas reglas y reglamentos financieros pueden actuar como impedimentos respecto de esta práctica; sin embargo, los beneficios resultantes tanto para la Corte como para las instituciones nacionales encargadas de hacer cumplir la ley son evidentes. La Fiscalía podría tener que trabajar de consuno con los otros órganos de la Corte para velar por que la

normativa de la Corte en materia de recursos humanos permita estas adscripciones, sin comprometer los principios de la contratación representativa basada en los méritos.

R279. *Deberían introducirse mejoras para una mayor eficiencia del proceso correspondiente a las Solicitudes de Asistencia. Se podrían evitar muchos retrasos si se eliminara el proceso de revisión adicional y se hiciera responsables de la coherencia y fiabilidad de las prácticas en materia de cooperación judicial a los asesores de cooperación internacional. Los fiscales auxiliares principales deberían proporcionar a los asesores de cooperación internacional el contenido de las Solicitudes de Asistencia. Con ello, los asesores de cooperación internacional estarían en condiciones de facilitar el cumplimiento de las solicitudes de manera más expedita.*

R281. *Se debería considerar la posibilidad de hacer que la base de datos de Solicitudes de Asistencia fuera más accesible para los correspondientes miembros de la dirección superior de la División de Procesamiento y la División de Investigaciones.*

542. Respecto de las recomendaciones R279 y R281, véanse arriba los ajustes que se han de introducir en las conclusiones que subyacen bajo estas recomendaciones, que en cierta medida se basan en información desactualizada o incompleta.

543. No obstante, teniendo presentes los objetivos que los Expertos procuran lograr mediante estas dos recomendaciones (R279 y R281), la Fiscalía puede identificar medios para aumentar aún más la celeridad y la eficiencia del proceso relativo a las solicitudes de asistencia. A pesar de las limitaciones causadas por la insuficiencia de los recursos, la Sección de Cooperación Internacional ha venido desarrollando formularios y prácticas normalizadas con miras a limitar la necesidad de revisión, y también ha instalado un sistema de apoyo para el examen de las solicitudes de asistencia con el fin de velar por que se cumplan los plazos.

544. Por añadidura, cabría reducir algunos retrasos mediante la mejora de las capacidades de la Fiscalía relacionadas con el idioma francés, toda vez que este es el idioma que utilizan los funcionarios en muchos países de situación en los que la Fiscalía realiza actividades en la actualidad (véase también la recomendación R100); por este medio se reducirían los retrasos debidos a la necesidad de obtener traducciones, de las que se ocupan bien los asesores de cooperación internacional o bien la Dependencia de Servicios de Idiomas de la Fiscalía.

545. Desde 2019 la nueva base de datos RFA DB ha estado disponible para toda la dirección de la División de Procesamiento y la División de Investigaciones; desde principios de 2020 se ha puesto a disposición de todos los miembros de los equipos integrados identificados por la dirección de la División de Procesamiento y la División de Investigaciones (véase también la recomendación R276, arriba). Además, desde entonces la base de datos RFA DB se ha integrado con el Sistema de Solicitud de Servicios de Idiomas, con miras a reducir la duplicación y velar por la traducción oportuna de las solicitudes de asistencia. También está prevista su integración con el Sistema de Solicitud de Servicios Forenses y la Base de Datos de Contactos de la Fiscalía. La Fiscalía se está ocupando igualmente de la integración de los sistemas de información y de gestión de tareas, en beneficio de las operaciones de los equipos integrados.

R280. *Se debería establecer en todos los países de situación un marco para contactos operacionales oficiosos. De esa manera, los investigadores podrían solicitar información de forma oficiosa a las autoridades nacionales o a las encargadas de hacer cumplir la ley, para determinar si la información que se solicita existe y está disponible. De ser necesario, las Solicitudes de Asistencia se presentarían subsiguientemente.*

546. Esta recomendación viable ya se ha aplicado, dentro de las prácticas de la Fiscalía si bien con algunas limitaciones prácticas debidas a las particularidades de algunos países de situación específicos.

547. Los equipos integrados, con el apoyo de la Sección de Cooperación Internacional, establecen redes de contactos operacionales en sus países de situación. Este enfoque se afianzará en el futuro debido a la mayor presencia sobre el terreno prevista por la Fiscalía. La facilitación de los contactos operacionales es un objetivo clave de los planes de cooperación, además de un elemento de los acuerdos de cooperación específicos para cada situación. Los

asesores de cooperación internacional insertados en los equipos integrados “abren la puerta” a estos contactos, para permitir a los investigadores introducirse y dar seguimiento, sirviéndose de sus propias competencias y experiencias profesionales.

548. La Sección de Cooperación Internacional también establece estas redes en países donde no hay situaciones, con sujeción al acuerdo de estos, para su utilización cuando sobrevenga la necesidad de hacerlo. En la base de datos RFA DB se consignan todos los contactos operacionales disponibles de este tipo; por ejemplo, los correspondientes a Dependencias de Crímenes de Guerra, servicios de inmigración, autoridades judiciales, organismos encargados del mantenimiento del orden, etcétera. La Fiscalía también ha establecido una base de datos de contactos, que está disponible para los equipos integrados y se incorporará a la base de datos RFA DB con el fin de evitar la duplicación de los datos de contacto.

549. Si bien algunos Estados acogen con agrado el establecimiento de contactos operacionales por los investigadores, algunos otros insisten, en vez de ello, en contar con un único coordinador para estas interacciones, y piden también que las solicitudes se transmitan por conducto de una única persona de contacto de la Fiscalía, en lugar de su transmisión directa por varios miembros del personal de este órgano.

550. Los coordinadores operacionales designados dentro de las estructuras ministeriales o estatales pueden variar con frecuencia, y a menudo son utilizados no solo por la Fiscalía sino también por la Secretaría y la Defensa; por consiguiente, en aras de la confidencialidad de los contactos y el cumplimiento de los procesos legales correctos podría ser necesario actuar con especial cautela, de manera que los contactos del equipo se lleven a cabo con el apoyo del asesor de cooperación internacional.

551. En la mayoría de las ocasiones, las solicitudes de asistencia son el resultado de un proceso que incluye contactos preliminares y consultas con el país del caso, con miras a velar por su formulación correcta y por que se centren con precisión suficiente para el logro de sus objetivos.

***R282.** Las recomendaciones efectuadas en la sección correspondiente al tamaño de la plantilla se deberían tomar en consideración en relación con las solicitudes de cooperación.*

552. Esta recomendación, tan viable como deseable, solamente se puede aplicar en la medida en que sean atendidas las insuficiencias generales de recursos de la Fiscalía. Si bien existen necesidades de recursos apremiantes, en particular en el equipo de cooperación judicial, el mantenimiento de los niveles de plantilla actuales de la Sección de Cooperación Internacional, como mínimo, es fundamental para preservar la capacidad de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación para hacer frente al aumento en la carga de trabajo resultante de las nuevas situaciones. La dirección de esa División procurará, a tenor de las circunstancias, identificar medios para aumentar sus recursos y la capacidad de su equipo de cooperación judicial.

3. Desarrollo de conocimientos expertos en la División de Investigaciones (párrafos 761 y 762)

553. Las **Conclusiones** presentan correctamente la correlación entre la capacidad de la Fiscalía para obtener cooperación y las capacidades técnicas internas necesarias. Los expertos técnicos internos determinan la información precisa necesaria para que una investigación siga su curso y ejercen una función en la evaluación de la calidad de la información recibida y la elaboración de los productos analíticos para su utilización en las Salas. Los Expertos basan estas observaciones en los éxitos alcanzados por la Fiscalía en dos juicios recientes. No obstante, sus dificultades guardan relación con la actual capacidad limitada de la Fiscalía respecto de las dos vías investigativas fundamentales, a saber, las investigaciones financieras y la búsqueda de prófugos.

554. Estas dificultades podrían atenderse por medio de una mayor inversión de los Estados Partes en esas capacidades. La Fiscalía dispone de personal con un elevado nivel de competencias en estas actividades de investigación, pero en número insuficiente. A corto plazo, la Fiscalía podría tener que procurar compensar estas insuficiencias crónicas de

recursos mediante adscripciones u otros tipos de asistencia gratuita. El valor del afianzamiento de la capacidad de la Fiscalía en estas esferas resulta evidente.

(1) Investigaciones financieras (párrafos 763 a 766)

555. Los Expertos describen correctamente el valor de las investigaciones financieras; el reconocimiento de ello por la propia Fiscalía; y la frustración de la dirección superior de la Fiscalía ante la incapacidad de este órgano para fortalecer su capacidad de investigación financiera, debido, por ejemplo, a la negativa de la Asamblea a la creación de un nuevo puesto de investigador principal (P-4) en el presupuesto de 2020 que podría ser cubierto por un investigador financiero para aportar orientaciones estratégicas, de planificación y de coordinación respecto de las investigaciones financieras, en particular las relativas al rastreo de bienes. Los Expertos también señalan que algunas partes interesadas no perciben la distinción entre el mandato del investigador financiero de la Secretaría y el del investigador financiero que la Fiscalía deseaba adquirir, habida cuenta de los mandatos muy diferentes de la Secretaría y la Fiscalía.

(2) Búsqueda y detención de prófugos (párrafos 767 a 774)

556. Los Expertos presentan una evaluación correcta de la importancia de que la Corte logre detenciones de prófugos, y señalan que no hacerlo significa que “los recursos que se dediquen a la investigación de estas causas hasta la fase de solicitud de una orden de detención, y al mantenimiento de la base probatoria mientras que las causas permanecen en estado latente, serán recursos perdidos”.

557. Los Expertos describen los esfuerzos de la Asamblea y la Corte para la elaboración de estrategias, y la creación por la Fiscalía del equipo para la búsqueda de prófugos (SALTT); señalan también, habida cuenta de la función que corresponde a la Secretaría en la detención y entrega de los prófugos, la coordinación del trabajo del SALTT con el grupo de trabajo entre órganos sobre estrategias de detención, el SALWG. Sin embargo, los Expertos también identifican deficiencias, entre ellas la ausencia de un presupuesto asignado al equipo de búsqueda o a programas de recompensas destinados a incentivar a los intermediarios.

558. Una dificultad de primer orden que los Expertos señalan está relacionada con los recursos insuficientes del SALTT, hecho que limita su capacidad para operar a un nivel óptimo. Sin embargo, los Expertos no llegan a recomendar a la Asamblea ni tan siquiera un aumento modesto de los recursos para afianzar la capacidad de la Fiscalía, solución que afianzaría considerablemente las operaciones de búsqueda y detención.

559. Los Expertos sí reconocen la evolución positiva de los métodos de trabajo de la Fiscalía; cabe señalar que en la actualidad la Corte está más ocupada que nunca, gracias al éxito reciente en las operaciones de detención y entrega.

560. Los Expertos también sugieren la posibilidad de mejoras considerables en la cooperación entre la Secretaría y la Fiscalía, que minimizarían la duplicación, evitarían las rivalidades entre los órganos y permitirían “obtener los beneficios de una metodología auténticamente unificada entre los dos Órganos”. En este contexto, todo indica que se está logrando esta mejora, habida cuenta de la fluidez del enfoque coordinado de un “equipo de equipos” aplicado por la Fiscalía y la Secretaría en la operación de búsqueda y detención de Mahamat Said Abdel Kani (Said) realizada con éxito recientemente en la República Centroafricana.

(3) Investigaciones remotas (párrafos 775 a 778)

561. Los Expertos observan con aprobación el enfoque que aplica la Fiscalía a las investigaciones informáticas y en línea (que las restricciones impuestas por la pandemia de COVID-19 respecto de las operaciones han hecho aún más necesarias) así como la agilización de proyectos conexos, en particular las entrevistas remotas. Sin embargo, señalan que la pandemia también sacó a la luz la deficiencia representada por el hecho de que en la actualidad no se cuente con una presencia de la División de Investigaciones integrada sobre el terreno en los países de situación; esa presencia habría permitido a la División de Investigaciones continuar al menos parte de las actividades de recopilación de pruebas y gestión de los testigos, a pesar de las restricciones de viaje.

562. Basándose en el éxito obtenido mediante el empleo de auxiliares de investigaciones de situación en los países de situación, entre ellos Uganda, Côte d'Ivoire o Georgia, y la redistribución provechosa de personal a países de situación, entre ellos Uganda, Côte d'Ivoire, Malí o la República Centroafricana, la Fiscalía está planificando una mayor presencia de la División de Investigaciones en los países de situación, o en la región donde estos están situados; también está examinando las mejores formas de establecer y mantener esa presencia sobre el terreno.

563. Las recomendaciones relativas a las investigaciones financieras, la búsqueda y las investigaciones remotas se pueden atender de manera colectiva, según se expone a continuación.

Recomendaciones R283 a R292

R284. *La Asamblea de los Estados Partes debería considerar la designación de un coordinador para las detenciones.*

R285. *Para lograr mejoras en la búsqueda de sospechosos, la Fiscalía debería continuar el desarrollo de mecanismos de coordinación y cooperación en el plano técnico (entidades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley), y también centrar sus esfuerzos en las redes oficiosas de cooperación.*

R286. *La Fiscalía debería consolidar el equipo SALTT mediante el nombramiento de un analista investigador adicional.*

564. La Fiscalía apoya las recomendaciones R284 a R286, todas ellas viables.

565. El SALTT ha organizado reuniones con los Estados Partes pertinentes para incrementar el acceso a técnicas especiales de investigación; con autorización de esos Estados mantiene contactos directos permanentes con los asociados de nivel técnico. Sin embargo, el SALTT se beneficiaría de un enfoque más coordinado de los Estados Partes: la Asamblea, o un coordinador de la Asamblea, podrían ayudar a fomentar apoyo adicional de los Estados Partes para prestar asistencia en relación con la recopilación de información de inteligencia y las herramientas especiales de investigación (en particular las de interceptación y de vigilancia a distancia).

566. El SALTT se beneficiaría de la incorporación al equipo de un analista o un investigador, pero las insuficiencias de recursos siguen siendo problemáticas. La División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación hará lo posible para aumentar su participación actual en el SALTT, en aras de velar por una capacidad suficiente en el contexto de la cooperación.

R287. *La Fiscalía debería fortalecer la coordinación con el investigador financiero de la Secretaría. Uno de los pasos iniciales para facilitar esta coordinación podría ser la creación de un grupo de trabajo entre Órganos sobre rastreo de bienes e investigaciones financieras.*

567. Esta es una recomendación viable que ya se ha aplicado parcialmente. La Secretaría y la Fiscalía cuentan con un protocolo destinado a la puesta en común de la información relativa a las investigaciones financieras. Se están celebrando reuniones con regularidad entre la División de Investigaciones y la Sección de Cooperación Internacional de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación, por una parte, y la Secretaría por la otra, sobre cuestiones judiciales transversales relativas a la búsqueda de activos y las investigaciones financieras, y también reuniones específicas para situaciones concretas relativas a información financiera y seguimiento de activos, comprendida la coordinación (cuando la legislación lo permite) de los procesos de cooperación entre la Dependencia de Relaciones Exteriores y Cooperación con los Estados, de la Secretaría, y la Sección de Cooperación Internacional de la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación y la División de Investigaciones, de la Fiscalía.

568. Lo anterior no obstante, un grupo de trabajo estructurado, integrado por todos los órganos y similar al SALWG, podría facilitar aún más el proceso. Existe un margen para que la Fiscalía afiance la coordinación con el investigador financiero de la Secretaría, e importa que continúen los intercambios de opinión en toda la Corte, con miras a la elaboración de orientaciones respecto de esa coordinación, así como en relación con las respectivas funciones y responsabilidades de la Secretaría y la Fiscalía en cuanto a la solicitud y puesta

en común de tipos específicos de información financiera. (Cabe señalar que el proyecto Investigaciones 3.0 prevé unas sinergias incluso más amplias con la Secretaría, no solo respecto de las investigaciones financieras sino también de la búsqueda y la detención, la protección de los testigos, la explotación de información del dominio público y la presencia sobre el terreno.)

R288. *Las perspectivas y actividades de detención deberían incorporarse en la planificación de las investigaciones para cada situación.*

569. Esta recomendación viable ya se ha aplicado, si bien es susceptible de mejoras adicionales. Ya existe coordinación entre los equipos integrados y el SALT con miras a poner en común tanto información como conocimientos expertos. La Fiscalía está elaborando directrices específicas para esta coordinación necesaria, que supone aún otra instancia de aplicación del concepto de “equipo de equipos”.

R289. *La Corte necesita contar con un programa de recompensas para agilizar el acceso a la información del público en general en relación con la localización y detención de los prófugos. La Asamblea de los Estados Partes debería considerar la creación de un grupo de trabajo que examine las posibilidades de establecer y financiar un programa de esa índole.*

570. Esta es una recomendación viable que se acoge con agrado. La Fiscalía ha llegado a la misma conclusión. Sin embargo, esta cuestión está en manos de la Asamblea. (La Fiscalía señala la existencia de un programa de recompensas financiado por un Estado no parte, los Estados Unidos de América; aunque no ha dado lugar a ninguna detención, ha servido de incentivo para que los intermediarios procuren idear posibilidades de detención.)

R290. *Existe en la Fiscalía la necesidad de contar con un fondo para operaciones especiales. Este fondo permitiría que los equipos que se ocupan de la búsqueda y detención de sospechosos planificaran y cubrieran los gastos sobre el terreno sin dilaciones.*

571. Esta es una recomendación viable, que se recibe con agrado y está apoyada por la experiencia del SALWG en relación con las operaciones de detención realizadas hasta la fecha, siendo la más reciente el ejercicio de enseñanzas extraídas realizado por la Fiscalía y la Secretaría tras el éxito de la entrega de Abd Al Rahman (alias Ali Kushayb). Además, esta necesidad se ha confirmado en las consultas evacuadas con las dependencias de seguimiento del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, de las Naciones Unidas. La Fiscalía y los Estados Partes deberían considerar conjuntamente la manera de aplicar esta recomendación, habida cuenta de las repercusiones en materia de recursos.

R291. *La Fiscalía debería considerar el desarrollo adicional de las técnicas de investigación remota, en particular las relativas a la preselección de testigos y a la recopilación de pruebas en línea.*

572. Esta es una investigación viable que ya se está aplicando. De hecho, la Fiscalía está a la vanguardia en el empleo de métodos de investigación y procesamiento en línea respecto de los crímenes internacionales. En 2017 obtuvo una orden de detención en una causa que se basaba considerablemente en pruebas adquiridas durante investigaciones realizadas en línea y por medio de actividades de investigación remota. Desde entonces, la Fiscalía ha desarrollado su capacidad para las investigaciones en línea, y en la actualidad está en la fase de consolidación de sus conocimientos y consideración de novedades adicionales.

573. Para alcanzar esta fase se ha contratado personal que aporta los conocimientos expertos internos necesarios; se está estableciendo la infraestructura técnica necesaria; se han elaborado normas y protocolos legales y operacionales para orientar el trabajo de los equipos integrados; se han impartido formaciones; se ha creado una red de asociados pertinentes, integrada por organismos encargados de hacer cumplir la ley, agentes de la sociedad civil y del mundo académico, proveedores de servicios de Internet o el sector privado; y en 2015 la Fiscalía estableció el Consejo Asesor sobre Tecnología, con la participación de expertos externos.

574. Se constituyó un grupo de trabajo sobre estrategias de investigación en línea, mientras tanto, para velar por la continuación y consolidación de los trabajos mencionados; este grupo de trabajo elaboró un informe en el que se esbozaban las estrategias para el crecimiento futuro

en esta esfera. La Fiscalía ha brindado formación periódica sobre estas estrategias a su personal. En 2019 emitió un Manual sobre información de inteligencia e investigaciones en línea, designó coordinadores de los equipos y constituyó un Comité sobre inteligencia e investigaciones para coordinar las actividades en esta esfera. Llegado el caso, las orientaciones para los equipos integrados se podrían incluir en una versión revisada del Manual de Operaciones.

575. Una vez establecidas todas estas mejoras, los equipos integrados están llevando a cabo cribados y entrevistas remotas con regularidad, cuando esta modalidad cumple con los requisitos operacionales. Para consolidar estas novedades la Sección de Información, Conocimientos y Pruebas está dotando algunas salas de la tecnología necesaria para dar apoyo a las técnicas de investigación remota. La División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación está examinando las posibles opciones de manera bilateral con los Estados pertinentes.

576. La Fiscalía también ha elaborado estrategias y herramientas para la interacción remota con las comunidades afectadas y los posibles testigos; ha llevado a cabo actividades de proyección exterior dirigidas a los grupos pertinentes sirviéndose de herramientas de comunicación, en particular los mensajes SMS, y ha creado herramientas en línea para permitir la interacción segura y controlada con personas dispuestas a poner información en común con la Fiscalía.

R292. Una vez se hayan levantado las restricciones relacionadas con la pandemia de COVID-19, la Fiscalía debería llevar a cabo un ejercicio de enseñanzas extraídas en relación con lo siguiente: i) las técnicas de investigación remota; ii) la utilización flexible del personal durante las restricciones de viaje; iii) la función que pudiera haber realizado un equipo basado sobre el terreno; iv) las posibles futuras restricciones por motivos tales como epidemias locales o restricciones presupuestarias; y v) las posibles necesidades de cooperación relacionadas con técnicas de investigación remota, en particular alianzas con proveedores de servicios de Internet.

577. Esta recomendación, que es viable, ya se está aplicando parcialmente, a pesar de las restricciones impuestas por la pandemia de COVID-19 (véase también la recomendación R291, arriba). Se han constituido grupos de trabajo tanto en la Corte como en la Fiscalía para considerar el tipo de cuestiones que se identifican en esta recomendación. Como la Fiscalía explicó a los Expertos, para encarar las restricciones impuestas por la pandemia de COVID-19 la Fiscalía se centró en el tipo de medidas previstas en esta recomendación, a saber: refuerzo de las actividades sobre el terreno y las actividades remotas; empleo flexible de los recursos disponibles; y reasignación de tareas y actividades. Se están analizando los costos de las misiones. Se ha establecido un grupo focal de la Corte para examinar “el futuro del trabajo”. La Corte también está interactuando con proveedores de servicios de Internet en relación con cuestiones técnicas pertinentes.

578. A los Estados Partes corresponderá una función importante, ya que podrían facilitar la cooperación con los proveedores de servicios de Internet situados en sus territorios.

579. Todo este trabajo continuará, y su ritmo se intensificará en consonancia con el levantamiento de las restricciones.

C. Presencia de la División de Investigaciones sobre el terreno en los países de situación

580. En las **Conclusiones** se explica el motivo para que los Expertos declaren que el actual modelo de despliegue de los investigadores sobre el terreno siguiendo un sistema de rotación se habría de someter a un examen exhaustivo, y también su opinión de que ni la presencia sobre el terreno de la Fiscalía ni su conocimiento de los países de situación son suficientes. La Fiscalía está profundamente consciente de la base para estas críticas, y los Expertos reconocen los esfuerzos que la Fiscalía está realizando para cambiar el conjunto de su metodología. Al atender las recomendaciones que aparecen a continuación, la Fiscalía se enfrentará con las dificultades resultantes de las limitaciones en materia de financiación y las relacionadas con los recursos humanos. El cambio de enfoque también necesitaría la atención

del Fiscal entrante y los Estados Partes para llevarse a cabo cabalmente. Por consiguiente, probablemente este es un objetivo a largo plazo, no un objetivo que se pueda lograr como prioridad inmediata.

Recomendaciones R293 a R298

R293. *La Fiscalía debería continuar su consideración de los distintos modelos disponibles para mantener sobre el terreno a un mayor número de miembros del personal investigativo, y a más largo plazo. Los Expertos apoyan la estrategia basada en el aumento de la contratación local sobre el terreno en la modalidad de ATG, o bajo contratos de corta duración, así como la contratación internacional con un lugar de destino basado sobre el terreno.*

R295. *La Fiscalía debería considerar la contratación en los países de situación de personal local de investigación, que podría realizar actividades sobre el terreno durante una investigación y prestaría apoyo a los equipos integrados, además de servir de enlace con los contactos locales.*

R296. *Cuando no se pueda optar por la contratación local, la Fiscalía debería considerar posibles vías para que algunos de los investigadores o analistas del equipo adquirieran una mayor familiaridad con el contexto de la investigación. Una opción serían las misiones a largo plazo; aún otra, la contratación de personal adecuado proveniente de países vecinos.*

R297. *La Fiscalía debería considerar aumentar su cooperación con la Secretaría en relación con la utilización de las oficinas sobre el terreno. Estas oficinas deberían incluir personal de la Fiscalía, en particular analistas, y personal local por contrata. La Fiscalía y la Secretaría deberían examinar la posibilidad de llegar a un arreglo permanente. En particular, se debería considerar la posibilidad de que la Fiscalía utilizara oficinas sobre el terreno para fines de proyección exterior y cooperación, y del aumento de los contactos por parte de la División de Investigaciones tanto con las víctimas y los testigos como con los funcionarios locales, con el correspondiente asesoramiento por parte de la División de Procesamiento y la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación.*

R298. *La Fiscalía debería continuar sus actuales consultas con el personal relativas a posibles despliegues a largo plazo sobre el terreno. También debería realizar consultas con la Sección de Recursos Humanos de la Corte en relación con la formulación de contratos con flexibilidad en cuanto a los lugares de destino.*

581. Las recomendaciones R293 y R295 a R298 son viables, y se atenderán en el modelo Investigaciones 3.0, que se está desarrollando en la actualidad. Cabe señalar que el puesto de auxiliar de investigaciones de situación existe desde 2016 y se ha utilizado con éxito en las investigaciones. La Fiscalía también está redistribuyendo sobre el terreno a miembros del personal, y asegurando unas misiones de mayor duración. Sin embargo, la aplicación de las recomendaciones anteriores requerirá la consideración adicional de muchos asuntos, tanto financieros como de recursos humanos; y uno de ellos, relacionado con la utilización de las oficinas sobre el terreno, necesitará de una coordinación estrecha con la Secretaría. Por último, estos cambios tan fundamentales e importantes habrán de ser objeto de la atención y las observaciones del Fiscal entrante.

582. En la actualidad, la Fiscalía cuenta con miembros del personal, incluso personal local, que ya están basados en las oficinas sobre el terreno, junto con personal de la Secretaría (cuya dotación sobre el terreno incluye a miembros de la Sección de Víctimas y Testigos); entre los miembros del personal de la Fiscalía se incluyen los que se encargan de la seguridad y los riesgos de las operaciones, un profesional que presta asistencia psicosocial y expertos en asistencia psicosocial de contratación local, así como investigadores desplegados permanentemente sobre el terreno. Como se ha señalado, la Fiscalía también da empleo a auxiliares de investigaciones de situación. En su actual planificación relativa a la contratación, la Fiscalía designa puestos de personal de estrategia de protección, así como puestos de investigadores, a destinos sobre el terreno.

583. Como los Expertos reconocen, el despliegue de investigadores de la Fiscalía sobre el terreno habrá de tomar en consideración las condiciones locales, en lugares donde los

conflictos armados en curso pueden crear un entorno de alto riesgo. Las perspectivas para el despliegue a largo plazo de personal sobre el terreno, que sería deseable, pueden verse limitadas por este tipo de contextos operacionales en los países de situación. Por añadidura, se habrán de superar las dificultades en materia de cooperación, respetando la preferencia de ciertos Estados Partes y organizaciones no estatales por que las comunicaciones se inicien desde la Sede, en lugar de iniciarse localmente desde un punto sobre el terreno. Sin embargo, una planificación adaptable y flexible debería poder atender estas cuestiones.

R294. *La Fiscalía debería considerar un aumento del número de auxiliares de investigaciones de situación y de expertos en el país.*

584. Esta es una recomendación bien fundada, que refleja la experiencia productiva que la propia Fiscalía ha adquirido con los auxiliares de investigaciones de situación y los expertos en el país. La Fiscalía reconoce la importancia de incrementar su conocimiento específico de la situación. Huelga decir que se han de abordar las repercusiones financieras y en materia de recursos humanos. Estas y otras consideraciones ocuparán la atención del Fiscal entrante.

D. Evaluación y análisis de las pruebas

585. En las **Conclusiones** se resumen las inquietudes de los Expertos relativas a la falta de un análisis exhaustivo de las pruebas e hipótesis por la Fiscalía, según se refleja en determinadas decisiones judiciales desfavorables, y su fracaso a la hora de valorar y utilizar debidamente las competencias de los analistas en muchos aspectos de su trabajo de investigación y procesamiento. Las conclusiones también indican la insuficiencia de recursos analíticos en el seno de la Fiscalía y su necesidad de adquirir conocimientos técnicos especializados en las esferas, por ejemplo, de análisis cibernético, financiero y de información de inteligencia.

586. La Fiscalía sí utiliza las competencias analíticas en sus operaciones, pero acepta que se han de lograr mejoras considerables y que se han de consolidar las capacidades. Ya cuenta con determinadas capacidades analíticas sofisticadas, por ejemplo las correspondientes a las pruebas cibernéticas, dentro de la Dependencia Cibernética de la Sección de Ciencias Forenses, que queda fuera de la Sección de Análisis Investigativo. También ha encomendado a esta última Sección que lleve a cabo un análisis de situación, con miras a identificar los objetivos estratégicos. No obstante, la utilización plena de los análisis es un trabajo que aún está en curso.

Recomendaciones R299 a R304

R299. *La Fiscalía debería reconocer y valorar la importante función que desempeñan los análisis. La recopilación de las pruebas debería fundarse en ellos, con el fin de evitar tanto los excesos como los defectos en la recopilación. Los análisis también darían apoyo a unas investigaciones guiadas por las pruebas, en lugar de por las metas.*

587. Esta recomendación viene a confirmar el criterio de la Fiscalía de que las investigaciones deberían guiarse por las pruebas en lugar de estar impulsadas por los objetivos.

588. La Fiscalía, reconociendo la importancia de la función analítica, estableció la Sección de Análisis Investigativo como sección independiente en el contexto de la optimización de la estructura interna de la División de Investigaciones, para alojar a la especialidad analítica, y ha incorporado analistas en el componente de los equipos integrados correspondiente a la División de Investigaciones que se ocupan de las actividades fundamentales de investigación y procesamiento que lleva a cabo la Fiscalía. El personal de la Sección de Análisis Investigativo participa en las situaciones en una fase tan temprana como la de exámenes preliminares.

589. No obstante, esta metodología aún se puede mejorar. La Fiscalía ya cuenta con capacidades analíticas sofisticadas, pero la carga de trabajo crónica que afecta a los recursos investigativos, que en la Sección de Análisis Investigativos se ha hecho especialmente aguda, constituye una de las principales dificultades para el logro pleno de los objetivos subyacentes bajo esta recomendación.

R300. *Los analistas deberían formular y gestionar planes de recopilación (con la aprobación de la dirección del equipo). Sus aportaciones deberían solicitarse también durante la redacción de los planes estratégicos para la situación y para las causas específicas.*

590. La Fiscalía toma nota de esta recomendación y conviene en que los analistas deberían aportar una contribución vital durante la redacción y la gestión de los planes de recopilación. Sin embargo, en esta esfera la dirección será asumida por el investigador principal, es decir, el jefe de equipo de investigación, que ha de tomar en consideración múltiples requisitos tanto analíticos como operacionales. Esta planificación se beneficiará, naturalmente, de las aportaciones críticas del o de los analistas o de otras funciones incorporadas al equipo.

R301. *Los analistas deberían conformar un componente crítico del examen de las pruebas en todas sus fases. En particular, los exámenes correspondientes a las solicitudes de órdenes de detención y los de pruebas internas deberían fundarse en los análisis y tomar en consideración la información proporcionada por el analista principal de cada equipo.*

591. Esta es una recomendación viable que refleja lo que en la actualidad se está desarrollando como práctica habitual de la Fiscalía, práctica que aún se puede mejorar. Los exámenes de las pruebas del tipo que aquí se menciona suelen contar con la presencia del jefe de la Sección de Análisis Investigativo y la participación del analista incorporado al equipo.

R302. *La función realizada por los analistas debería ser fundamental durante la preparación de las causas. Se debería utilizar su asistencia durante la conformación de hipótesis y teorías de hecho, y su ayuda debería servir para orientar la recopilación de pruebas.*

592. Esta es una recomendación viable que refleja la dirección actual seguida por la práctica en la Fiscalía; esta práctica, sin embargo, se podría afianzar, y está afectada por ciertas insuficiencias en materia de recursos.

R303. *La Fiscalía debería poner recursos adicionales a disposición de la Sección de Análisis Investigativo. Se necesita un mayor número de analistas, especialmente de las categorías P-1 y P-2, para atender las necesidades de la Fiscalía en materia de análisis.*

R304. *Debería tomarse en consideración la contratación o adscripción de analistas con conocimientos especializados para velar por el aprovechamiento eficiente de una base de pruebas más diversas.*

593. Las recomendaciones R303 y R304 son cabales y viables, si bien siempre teniendo en cuenta las limitaciones en materia de financiación. Por lo que respecta a la recomendación R304, aunque la Fiscalía ha contratado analistas con conocimientos especializados habrá de fortalecer su capacidad para gestionar un número creciente de datos digitales y de telecomunicaciones.

XV. MECANISMOS INTERNOS DE CONTROL DE CALIDAD DE LA FISCALÍA

594. En sus **Conclusiones**, los Expertos señalan la necesidad de que la Fiscalía mejore las prácticas existentes en materia de exámenes de pruebas, seguimiento del progreso de los juicios y procedimientos relativos a las enseñanzas extraídas.

A. Exámenes de las pruebas: exámenes internos y exámenes por homólogos

595. Los Expertos examinan en mayor detalle la información que se les hizo llegar acerca de las prácticas de la Fiscalía relativas a los exámenes de las pruebas (tanto los internos como los realizados por homólogos), las dificultades que ha de encarar la Fiscalía para la aplicación de unas prácticas uniformes y eficaces, y las cuestiones que requieren una acción concertada para el logro de mejoras. Sus observaciones subyacen bajo las recomendaciones, que se atienden a continuación.

Recomendaciones R305 a R310

R305. *La Fiscalía debería considerar un mayor seguimiento de los exámenes internos de las pruebas. Estos exámenes deberían ser obligatorios en todas las investigaciones y en todas las instancias de preparativos para el juicio, y deberían estar debidamente regulados.*

596. Esta recomendación parece reflejar los principios adoptados en las Directrices para el examen de las pruebas, enmendadas recientemente, en las que se dispone la realización de: a) exámenes periódicos y obligatorios de las pruebas, realizados en el plano interno en el contexto del equipo y b) exámenes externos de las pruebas, realizados cuando un equipo integrado desee presentar para su consideración una solicitud de orden de detención. Sin embargo, la aplicación uniforme en todos los equipos integrados es fundamental, y requerirá el esfuerzo conjunto del fiscal auxiliar principal y el jefe de equipo de investigación, por una parte, y por otra el seguimiento por la dirección superior del progreso alcanzado al respecto por cada equipo.

R306. *La Fiscalía debería evaluar los motivos para el cumplimiento deficiente de la evaluación de las fuentes. Debería asegurar que las directrices relativas a la evaluación de las fuentes cumplan con la correspondiente jurisprudencia de las Salas.*

R307. *La rendición de informes correspondiente al cumplimiento de la evaluación de las fuentes relativa a los testigos se debería incluir en el informe de la Fiscalía sobre los indicadores clave del desempeño.*

597. Las recomendaciones R306 y R307 son viables. Respecto de la recomendación R306, la Sección de Análisis Investigativo ha redactado una nueva versión de las Directrices para la evaluación de las fuentes, de la División de Investigaciones, aprovechando la jurisprudencia y las observaciones de los expertos más recientes. La recomendación R307 ya está incluida como un componente del tablero de seguimiento de los KPI que se utiliza en las presentaciones trimestrales para la Fiscalía y el Comité Ejecutivo, y la evaluación de las fuentes correspondientes a los testigos de mayor pertinencia ha mejorado.

R308. *Los exámenes de las pruebas por homólogos deberían hacerse más eficientes y dotarse de mayor significado por los medios siguientes:*

- i) Aumento del tiempo disponible para que los grupos se preparen para los exámenes. El plazo mínimo de preparación para el examen debería ser de dos semanas;*
- ii) Consideración de la asignación exclusiva del examen del expediente a los miembros del grupo de examen durante un número adecuado de días, es decir, suspender el resto de las tareas correspondientes al miembro del personal asignado a un grupo de examen durante ese período. En este contexto, podría ser conveniente incluir en el grupo de examen a un mayor número de miembros del personal subalterno;*
- iii) Designación de un miembro de categoría superior del grupo de examen para la redacción del informe y su presentación simultánea al Director de la División de Procesamiento y a todos los miembros del equipo cuyo documento está bajo examen. Los informes deberían incluir suficientes detalles y razonamientos a favor o en contra de la aceptación de las alegaciones de hecho contenidas en el proyecto de documento bajo examen; y*
- iv) Consideración de un mayor uso de los simulacros de oposición en los exámenes. Este método constituiría un anticipo más realista de lo que probablemente sucedería durante el curso de una audiencia.*

598. Esta recomendación merece ser objeto de seria consideración. No obstante, algunos de los pasos recomendados (en particular los pasos i) y ii)) podrían sencillamente no ser viables, a no ser que se produjera un cambio drástico en la actual situación relativa a los recursos, cambio que parecería poco probable a corto o a medio plazo. Si bien la incorporación de miembros del personal subalterno para participar en los exámenes sería una iniciativa positiva, respecto de la cual la División de Procesamiento debería tomar medidas sin dilación, no eliminaría la necesidad de velar por que cualquier proceso de examen cuente con una masa crítica de personal con experiencia. La idea de designar a un relator ya se incluye en la

versión enmendada de las Directrices (párrafo 5), como también se incluye la utilización de simulacros de oposición (párrafos 1 y 10). No obstante, ambos pasos se han de aplicar de manera uniforme en todos los procesos de examen de pruebas.

R309. *La composición de los grupos de examen por homólogos necesita las mejoras siguientes:*

i) *Inclusión de analistas e investigadores en la preparación y la consideración de los exámenes. El personal de la División de Investigaciones debería dirigir las discusiones correspondientes a cuestiones relacionadas con las pruebas o la determinación de los hechos, mientras que el personal de la División de Procesamiento debería dirigir el análisis jurídico;*

ii) *Consideración de la inclusión de un mayor número de personal de las categorías P-2/P-3/P-4 en los grupos de examen, con miras a optimizar el tiempo disponible para la preparación del examen. Permitir la participación por un mayor número de personal de grado subalterno también constituiría un reconocimiento positivo de su trabajo; y*

iii) *Al designar a los miembros de los grupos de examen, se deberían tomar en consideración los conocimientos regionales o de la situación de los posibles miembros del grupo.*

599. La inclusión de analistas e investigadores ya está prevista en los exámenes de pruebas (en particular, el analista principal de la Fiscalía – el jefe de la Sección de Análisis Investigativo – y el coordinador de investigaciones actúan como examinadores permanentes en todos los grupos de examen), pero se podrían afianzar sus aportaciones. Sin embargo, no se debería permitir que la división de funciones que se propone se convirtiera en un método artificial mediante la creación de una distinción extensivamente rígida entre los análisis objetivos y los legales. No hay duda de que deberían ser las pruebas las que impulsaran la caracterización legal de la causa, y sigue siendo esencial contar con una firme comprensión de las pruebas y de las inferencias objetivas y legales que estas generan. Sin embargo, los equipos deberían examinar los hechos y el derecho de forma equilibrada, y elaborar una teoría clara que se sustentara firmemente en las pruebas.

600. Las propuestas ii) y iii) se pueden aplicar fácilmente en un próximo examen de las pruebas.

R310. *La Fiscalía debería instaurar un proceso riguroso de puesta a prueba de la preparación para ir a juicio de las causas entre el momento de la confirmación de los cargos y el inicio del juicio.*

601. La aplicación de esta recomendación se debería considerar favorablemente. Sin embargo, la preparación para ir a juicio es un concepto multifacético, que comprende no solo la fortaleza de las pruebas sino también cuestiones relacionadas con la gestión de la información (principalmente, un examen del progreso y la preparación para efectuar divulgaciones) o la protección de testigos, entre otros asuntos. Además, en circunstancias normales la mayoría de estas cuestiones, si no todas, se habrían examinado y evaluado en el contexto del proceso de examen de las pruebas, con anterioridad a la presentación de la solicitud de una orden de detención. En este sentido, la medida que se propone representa una comprobación suplementaria destinada a velar por que la causa que se presenta se sustente en pruebas sólidas, y que se esté llevando a cabo una planificación adecuada. Para ser verdaderamente útil, este proceso suplementario debería tener lugar poco tiempo después de la conclusión del proceso de confirmación.

602. La División de Procesamiento debería elaborar una lista de verificación para determinar la preparación para ir a juicio, que todos los equipos deberían utilizar. Esta medida ya se está debatiendo en el contexto del grupo de trabajo sobre el expediente de la causa.

B. Seguimiento de los juicios

603. En sus **Conclusiones**, los Expertos señalan la necesidad de que la Fiscalía cuente con un enfoque sistemático para el seguimiento del proceso de los juicios e indican cómo ello puede lograrse. También cuestionan una metodología respecto de la preparación para la

comparecencia ante las Salas que depende más de la iniciativa del fiscal auxiliar principal que de una práctica universal.

604. Cabe señalar, no obstante, que existe un programa interno de formación en actuaciones ante las Salas, en el que pueden participar los fiscales subalternos y los pasantes; este programa se imparte frecuentemente, tanto en inglés como en francés.

605. Es probable que la manera más eficiente de atender las recomendaciones que aparecen a continuación sea mediante la captura, para su aplicación en toda la Fiscalía, de la dinámica en pro de las mejores prácticas generada en ciertos equipos por los fiscales auxiliares principales.

Recomendaciones R311 y R312

R311. *La Fiscalía debería considerar la posibilidad de realizar un estudio de las prácticas que los equipos judiciales han seguido hasta la fecha, con miras al desarrollo de una metodología amplia y exhaustiva que puedan aplicar los equipos judiciales durante sus preparativos para los interrogatorios de los testigos, las presentaciones de pruebas complejas y los alegatos orales..*

R312. *La Fiscalía debería registrar todas las conclusiones alcanzadas en relación con lo anterior en el portal de enseñanzas extraídas.*

606. Las recomendaciones R311 y R312 reflejan unas prácticas idóneas que ya eran características en los equipos, en particular el que lleva el juicio en la causa *Ongwen*, y que se aplicarán en todos los equipos. Estas prácticas idóneas forman parte del documento sobre enseñanzas extraídas elaborado recientemente por el equipo del juicio en la causa *Ongwen*.

607. Se reconoce asimismo que la División de Procesamiento debería contar con una metodología más estructurada respecto de las enseñanzas extraídas, que incluyera lo siguiente: a) realización habitual de procesos relativos a las enseñanzas extraídas tras cada acontecimiento de especial pertinencia; b) colocación de los resultados de esos procesos en el portal de enseñanzas extraídas; y c) extracción de las conclusiones fundamentales en los documentos sobre “Prácticas idóneas” que están disponibles para todos los equipos.

C. Enseñanzas extraídas

608. En sus **Conclusiones**, los Expertos observan que la Fiscalía dio inicio oficialmente a un programa de enseñanzas extraídas en 2014, mediante la creación de un portal de enseñanzas extraídas en la intranet de la Fiscalía destinado a captar todas las enseñanzas extraídas en un único lugar. Sin embargo, informan de que la aplicación de la política ha sido deficiente, y que por ende esta no se ha institucionalizado, como se había previsto en un principio. Si bien señalan la manera más oficiosa en que los ejercicios de enseñanzas extraídas se llevan a cabo en la Fiscalía, los Expertos consideran que ese enfoque es totalmente inadecuado e inhibe tanto el aprendizaje institucional como el desarrollo de prácticas idóneas.

609. La Fiscalía reconoce la existencia de una base para las críticas formuladas por los Expertos y acepta que, si ha de alcanzar su objetivo de ser una organización que aprende, ha de mejorar sus prácticas en la esfera de las enseñanzas extraídas. Recientemente, la Fiscalía fue objeto de una auditoría de sus procesos relativos a las enseñanzas extraídas; esta auditoría corrió a cargo de la Oficina de Auditoría Interna, que también centró su atención en la aplicación de la política de enseñanzas extraídas y la utilización del correspondiente portal, como característica más mensurable de los procesos de enseñanzas extraídas. Las recomendaciones del Informe se anticipan, en muchos aspectos importantes, a las presentadas en el informe de la Oficina de Auditoría Interna.

610. Cabe señalar, no obstante, que no todas las críticas formuladas por los Expertos se sustentan en los hechos. En particular, se ha de señalar lo siguiente:

- en la actualidad, el Portal incluye más de 100 instancias de enseñanzas extraídas;
- entre esas instancias se cuentan las enseñanzas extraídas de las causas *Bemba* y *Gbagbo* y *Blé Goudé*; ambas causas han sido objeto de intercambios de opiniones en el

seno de la Fiscalía, en el contexto de los exámenes posteriores a la ejecución del proceso;

- la versión pública del informe sobre el ejercicio de enseñanzas extraídas respecto de la situación en Kenya, realizado por consultores externos, está en el Portal en la actualidad; contiene un análisis de las recomendaciones formuladas por los consultores sobre la base de la experiencia de la situación en Kenya e incluye como adjunto el resumen de su informe elaborado por los consultores; y
- la versión pública del informe sobre Kenya a la que se hace referencia arriba se puso en común con el personal de la Fiscalía por correo electrónico antes de que la Fiscalía la publicara; de manera que, en efecto, estuvo disponible para todo el personal.

611. El portal de enseñanzas extraídas es una herramienta importante, tanto como depósito de las enseñanzas extraídas como para la preservación del aprendizaje institucional y la transmisión de prácticas idóneas; su utilización debería seguir mejorando. La Fiscalía lleva a cabo múltiples exámenes posteriores a la ejecución de los procesos y ejercicios de enseñanzas extraídas; sin embargo, es muy deseable contar con una metodología más sistemática relativa a la puesta en común de los conocimientos obtenidos por medio de esas actividades.

612. También es importante tener consciencia de que no todas las enseñanzas extraídas se recogerán en el portal de enseñanzas extraídas. Por ejemplo, la intranet de la Fiscalía presenta actualizaciones en las normas de investigación que son valiosas para el personal de la División de Investigaciones, y la revisión y actualización de las directrices relativas a cuestiones como los exámenes de las pruebas y las investigaciones en línea también son producto de las enseñanzas extraídas.

613. La continua mejora que la Fiscalía procura lograr en sus operaciones— y que, de hecho, ha logrado — sí la identifica como una organización que aprende.

614. Las recomendaciones relativas a las enseñanzas extraídas se atienden a continuación.

Recomendaciones R313 a R319

R313. *La Fiscalía debería revisar las directrices relativas a las enseñanzas extraídas y considerar la posibilidad de hacer obligatorio el cumplimiento del proceso, o de incluirlo en la evaluación de la actuación profesional del personal directivo.*

615. Esta es una recomendación viable que cuenta con el apoyo del informe de la Oficina de Auditoría Interna sobre los procesos de la Fiscalía correspondientes a las enseñanzas extraídas.

R314. *Asignación a un miembro de categoría superior de la dirección de la Fiscalía de la responsabilidad respecto del seguimiento del cumplimiento de las enseñanzas extraídas.*

616. Esta recomendación, que es viable, se expresa en términos muy similares a los de una de las recomendaciones contenidas en el informe de la Oficina de Auditoría Interna. Si bien incumbe al Fiscal la decisión respecto a quién se ha de responsabilizar de esta función, el seguimiento del cumplimiento de las enseñanzas extraídas lógicamente correspondería a las responsabilidades generales de gestión del Fiscal Adjunto. La elaboración de la correspondiente política de cumplimiento ha sido encomendada a la Sección de Asesoría Jurídica.

R315. *Incorporación de las enseñanzas extraídas al proceso de trabajo de los equipos.*

617. Esta es una recomendación viable que ya forma parte de la práctica de la Fiscalía, aunque se podría aplicar de manera más sistemática.

R316. *Someter a nueva consideración la práctica actual que requiere que, al finalizar una causa, los miembros de los equipos sean reasignados inmediatamente a otras tareas, y por consiguiente no tengan disponibilidad para dar consideración a las enseñanzas extraídas.*

618. A pesar de la presión ejercida sobre los recursos limitados de la Fiscalía, esta recomendación se está aplicando; si bien los miembros del personal se ven reasignados

inmediatamente a otras tareas, de sus experiencias se extrae materia que se incorpora las enseñanzas extraídas. La captación de las enseñanzas, positivas y negativas por igual, que se han de extraer de las experiencias de un equipo se ha convertido en una característica de la práctica actual de la Fiscalía, al ser su valor tan evidente. Un ejemplo reciente es el documento interno sobre enseñanzas extraídas que elaboró el equipo de Procesamiento en la causa *Ongwen* al finalizar el juicio.

619. La Sección de Información, Conocimientos y Pruebas, en colaboración con la Sección de Asistencia Letrada y otros componentes de la Fiscalía, podría consolidar esta función mediante la elaboración de un formulario de recopilación de conocimientos como parte de la gestión del conocimiento, en relación con la preservación y transferencia del conocimiento derivado de la experiencia de los equipos.

R317. *Considerar la incorporación de las enseñanzas extraídas en los indicadores clave de desempeño de la Fiscalía, e informar de ellas públicamente.*

620. Esta es una recomendación viable que reforzaría la cultura de la Fiscalía como institución que aprende. Por ejemplo, en sus informes trimestrales al Comité Ejecutivo el Grupo de trabajo sobre los KPI podría elaborar KPI para los ejercicios de enseñanzas extraídas y dar seguimiento a la utilización del portal de enseñanzas extraídas. Podría ser necesario elaborar indicadores del desempeño para otras actividades relativas a las enseñanzas extraídas.

R318. *Considerar diversas modalidades para mantener el informe de jurisprudencia de las investigaciones. Considerar la asignación del mantenimiento de este proyecto a un miembro del personal subalterno debidamente cualificado.*

621. Esta recomendación cuenta con firme apoyo en la Fiscalía, siendo la disponibilidad de recursos la mayor dificultad que se ha tenido que gestionar para el mantenimiento de este valioso informe. (En sentido estricto, no puede relacionarse con los ejercicios de enseñanzas extraídas como tales, sino más bien con la preservación y gestión del conocimiento; no obstante, el Informe podría servir como fuente valiosa de aportaciones a los ejercicios relacionados con las enseñanzas extraídas.)

R319. *El cumplimiento de la jurisprudencia se debería integrar en concepto de enseñanzas extraídas, y se debería iniciar en la correspondiente jurisprudencia al personal de nueva incorporación.*

622. Esta es una recomendación viable que tiene mucho sentido. (En sentido estricto, no puede relacionarse con los ejercicios de enseñanzas extraídas como tales, sino más bien a la preservación y gestión del conocimiento; no obstante, la formación del nuevo personal en la jurisprudencia pertinente podría ayudar a mantener las mejoras logradas a partir de los ejercicios relativos a las enseñanzas extraídas.)

Asuntos que atañen a los órganos específicos: Secretaría

XVI. DEFENSA Y ASISTENCIA LETRADA

A. Representación institucional

Recomendaciones

R320. Si bien en su mayoría han sido abogados de la defensa externos, designados a partir de la Lista de Abogados que lleva la Corte, quienes se han hecho cargo de la representación de las personas acusadas, debería mantenerse la posibilidad de que la Oficina del Defensor Público para la Defensa sea designada para actuar en calidad de Abogado de la Defensa público (abogado de oficio).

R321. A la luz del reconocimiento de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional como Colegio de Abogados de la Corte, debería reconocerse formalmente su función en la formación anual para abogados. Además, se podría tomar en consideración contar con un representante elegido de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional como miembro del Comité Asesor sobre textos jurídicos.

R322. Respecto de las estructuras orgánicas internas, una reconfiguración de la actual oficina para la Defensa (la Oficina del Defensor Público para la Defensa) por la que se confiaran a esa Oficina responsabilidades adicionales mejoraría la eficiencia de la gobernanza y la administración, aumentaría la transparencia presupuestaria, aportaría una estrategia para los Servicios de la Defensa, afianzaría la rendición de cuentas y aseguraría una representación adecuada de la Defensa en el Comité Asesor sobre textos jurídicos.

R323. Estos objetivos se podrían lograr si la gestión y gobernanza tanto de los servicios de la Defensa de la Sección de Apoyo a los Abogados como de la asistencia letrada se trasladaran a la Oficina del Defensor Público para la Defensa. Esta nueva Oficina de Defensa conservaría la independencia funcional, al igual que la Oficina del Defensor Público para la Defensa en la actualidad, y representaría los intereses de la Defensa dentro de la Corte, por ejemplo por medio de la asistencia a las reuniones del Consejo de Coordinación ampliado (CoCo+), y en el Comité Asesor sobre textos jurídicos. Esta medida también resolvería la difícil posición en la que se encuentra la Corte, que ha de representar a la Defensa al tiempo que mantiene la neutralidad.

R324. La Oficina de Defensa también se responsabilizaría de la supervisión, creación de capacidades y desarrollo estratégico para los representantes de la defensa ante la Corte.

R325. Se recomienda asimismo que la Sección de Información Pública y Sensibilización posibilite la colocación en el sitio de la Corte en Internet de notas de prensa generadas por la Defensa, en un espíritu de igualdad institucional de medios procesales.

R326. Por último, también se debería consultar con la Oficina de Defensa durante el desarrollo de las estrategias de información pública y sensibilización de la Corte, para asegurar que esos esfuerzos en materia de comunicación respeten los principios de un juicio justo y de la presunción de inocencia.

R327. Los Expertos consideran que la nueva Oficina de Defensa, que ofrecería a la Defensa una voz más audible en el plano institucional, sumada al reconocimiento por la Asamblea de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional y la rendición de informes por esta Asociación a la Asamblea, repararía lo que pudiera haberse percibido como una desigualdad institucional respecto de la Defensa.

Panorámica de las conclusiones

623. En el Informe se pone de relieve que el principio de “igualdad de medios procesales” está intrínsecamente vinculado al derecho a un juicio justo. Los Expertos señalan que se han

de proporcionar a todas las partes los mismos derechos en materia de procedimiento, salvo que la ley prevea distinciones y estas puedan justificarse por motivos objetivos y razonables, sin que comporten ninguna desventaja para el procesado. Entre los derechos de las personas procesadas, continúa el Informe, se cuentan los derechos a la representación legal y a la asistencia letrada, incluidos en el Estatuto de Roma. Los Expertos señalan que en el artículo 34 del Estatuto de Roma no se menciona a un Órgano de la Defensa entre los órganos de la Corte. El Informe también indica que en la gran mayoría de las causas ante la Corte las personas procesadas están representadas por abogados privados externos cuyos nombres están incluidos en la “Lista de abogados” aprobada por la Corte. Además, el Informe examina el establecimiento de la Oficina del Defensor Público para la Defensa (2006), una Oficina creada para promover, representar y proteger los derechos de la defensa, y de las personas con derecho a asistencia letrada y representar los intereses generales de la defensa en los procedimientos. Asimismo, los Expertos señalan que la Oficina del Defensor Público para la Defensa puede actuar como equipo de defensa de reserva, y prestar servicio como abogado de oficio. Como se menciona en las conclusiones, la Oficina del Defensor Público para la Defensa es una oficina independiente en sus funciones sustantivas que está dentro del ámbito de la Secretaría para fines administrativos. Los Expertos entienden que la función de representación de la Oficina en el seno de la Corte no está formalizada, por ejemplo, mediante su participación en ningún mecanismo o proceso de coordinación de la Corte en su conjunto. Por último, los Expertos consideran la constitución de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional, una Asociación de Abogados de la Defensa y las Víctimas aceptada en la Lista de Abogados de la Corte. Los Expertos toman nota del reconocimiento de esa Asociación por la Asamblea en 2019, e indican que ese reconocimiento debería situar a los representantes de la Defensa en mejores condiciones para plantear sus preocupaciones dentro de la Corte o ante la Asamblea.

Evaluación global

624. La Corte está de acuerdo con la recomendación de los Expertos a efectos de mantener el sistema y los procedimientos vigentes relativos a la designación de los abogados de la defensa, a tenor de la cual la representación de las personas procesadas ha corrido a cargo principalmente de abogados defensores externos, designados a partir de la Lista de Abogados que lleva la Corte, continuando la posibilidad de que la Oficina del Defensor Público para la Defensa sea designada para actuar como abogado de oficio. En efecto, este es el sistema vigente en la actualidad.

625. La Corte toma nota de la recomendación de los Expertos respecto del reconocimiento de la función de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional en la formación anual para abogados. En ese contexto, la Corte señala que la formación de abogados es una actividad que la Corte organiza en la actualidad con contribuciones voluntarias de la Comisión Europea. La ayuda de la Comisión Europea se entrega a la Corte directamente, y entraña obligaciones en materia de aplicación y de rendición de cuentas para la Corte en su calidad de beneficiaria. Por añadidura, el alcance de esta ayuda abarca otras actividades extrapresupuestarias de la Corte, en particular la organización de seminarios regionales en materia de cooperación. En este sentido, no es posible formalizar un reconocimiento oficial de la función y responsabilidades correspondientes de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional en relación con la utilización de los fondos de la Comisión Europea, ya que la Asociación de Abogados es una entidad independiente que no forma parte de la estructura institucional de la Corte. Dicho esto, y teniendo presentes las obligaciones legales de la Corte en relación con la ejecución de proyectos cubiertos por la ayuda de la Comisión Europea, la Corte trabaja en estrecha colaboración con la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional, e incluye y facilita una función destacada para los miembros de esa Asociación en la identificación de necesidades de formación y la impartición por sus miembros de parte de esta formación. La Corte continuará sus interacciones con la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional, con miras a identificar medidas que aseguren un proceso más inclusivo.

626. Respecto de la recomendación de contar con un representante elegido de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional como miembro del Comité Asesor sobre Textos Jurídicos, la Corte recuerda que la composición y el trabajo de ese Comité Asesor se rigen por la norma 4 del Reglamento de la Corte. Por consiguiente, el párrafo 1 d) de la norma 4

dispone que un representante de los abogados incluidos en la lista de abogados formará parte de la composición del Comité. El representante de los abogados ante el Comité Asesor sobre Textos Jurídicos es elegido de entre todos los abogados incluidos en la Lista de Abogados de la Corte. Cabe señalar que, si bien los miembros de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional están incluidos en la Lista de Abogados, no todos los abogados incluidos en la Lista de Abogados de la Corte son miembros de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional. En este sentido, limitar la elección del representante de los abogados ante el Comité Asesor sobre Textos Jurídicos a los miembros de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional implicaría que todas las personas interesadas en realizar esa función estarían obligadas a hacerse miembros previamente de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional, lo que incluiría el pago de las correspondientes cuotas de socio. Habida cuenta de que por el momento la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional no es plenamente universal, la Corte sostiene respetuosamente que el actual sistema, a tenor del cual los abogados de la Lista de Abogados eligen a un miembro de esa Lista, asegura una mayor universalidad y una mayor representación tanto geográfica como de género. En la práctica, los abogados elegidos representantes ante el Comité Asesor sobre Textos Jurídicos a menudo son miembros de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional, y todos sus miembros cuyos nombres están incluidos en la Lista de Abogados pueden votar en la correspondiente elección.

627. Los Expertos también recomiendan la reconfiguración de la actual Oficina del Defensor Público para la Defensa, confiándole responsabilidades adicionales con miras a mejorar la eficiencia de la gobernanza y la administración. La Corte comprende la importancia de dotar a la Defensa de unas estructuras de apoyo suficientes y adecuadas que aseguren su independencia y la plena aplicación de la igualdad de medios procesales, y que concedan a la Defensa un lugar más destacado en la institución. En este contexto, la Corte considerará cuidadosamente las recomendaciones de los Expertos. En sus consideraciones tendrá en cuenta la naturaleza polifacética de la Defensa, el entendimiento de que cada equipo de la Defensa es autónomo (y en ocasiones incluso entra en conflicto con otros equipos de la Defensa) y también el valor en este contexto de contar con estructuras de apoyo dentro de un órgano neutral, la Secretaría. Del mismo modo, la Corte considerará cuidadosamente los posibles beneficios del fortalecimiento de la visibilidad y autonomía de la Defensa mediante la creación de la Oficina de Defensa, responsable de la supervisión, creación de capacidades y desarrollo estratégico para los representantes de la Defensa ante la Corte, a tenor de la recomendación de los Expertos. Se estudiarán las opciones que llevarían a este objetivo, con la participación de todos los agentes y partes interesadas pertinentes, con miras a la identificación de funciones pertinentes que pudieran transferirse a una Oficina de Defensa y sus consecuencias legales, de política, estructurales o presupuestarias; también se considerará la manera de velar por las sinergias y la eficiencia en la prestación de los servicios.

628. De igual manera, la Corte toma nota de la recomendación de trasladar las responsabilidades que actualmente están a cargo de la Sección de Apoyo a los Abogados, de la Secretaría, a la Oficina del Defensor Público para la Defensa, comprendida la gestión de la asistencia letrada. En este contexto, la Corte pone de relieve algunas de las responsabilidades del Secretario en relación con los derechos de la Defensa, responsabilidades reflejadas en las reglas 20 y 21 de las Reglas de Procedimiento y Prueba que incluyen la administración, los criterios o los procedimientos relativos a la asistencia letrada. En particular, las decisiones del Secretario respecto del derecho de las personas procesadas a asistencia letrada, que guardan relación con las determinaciones de la indigencia, están sujetas a revisión por la Presidencia. De igual manera, las decisiones del Secretario relativas al alcance de la asistencia letrada proporcionada a los equipos de la Defensa en el contexto de una causa específica están sujetas a revisión por las Salas correspondientes. Al trasladar esas responsabilidades a la Oficina del Defensor Público para la Defensa, se habría de prestar atención a las consecuencias de esta medida para el marco normativo, así como a las eficiencias y mejoras logradas mediante la administración de la asistencia letrada a la Defensa conjuntamente con la asistencia letrada a las víctimas. Esta última no se podría trasladar a la Oficina del Defensor Público para la Defensa, y los Expertos han señalado en sus clarificaciones que no podría pasar a la Oficina del Defensor Público para la Defensa, ya que en cierto sentido “compiten” con los

representantes externos de las víctimas ⁷³. Se explorarán opciones alternativas o complementarias, entre ellas una mejor distribución de tareas y la identificación de sinergias adicionales. Como se indica, la Corte incluirá la consideración de estas recomendaciones en el contexto del proceso de consultas dirigido por la Secretaría, cuyos resultados se pondrán en común con los Estados Partes para su debida consideración.

629. Por lo que respecta a la recomendación de posibilitar la colocación en el sitio de la Corte en la internet de notas de prensa generadas por la Defensa, la Corte la tomará en consideración en el contexto de la finalización de la versión revisada de su Estrategia en materia de comunicación y sensibilización. La evaluación de la Corte incluirá medios para aumentar la inclusión institucional de la Defensa en sus comunicaciones. Si bien se dará consideración a modalidades precisas, la Corte señala la función neutral de la Secretaría respecto de la comunicación institucional de la Corte. En este sentido, aunque el afianzamiento de las perspectivas de la Defensa en las comunicaciones institucionales de la Corte es posible, e incluso deseable, debería evitarse una situación que diera lugar a la utilización de la plataforma de comunicaciones de la Corte por partes o participantes en las actuaciones para airear asuntos relacionados con causas que aún no han sido juzgadas. Por otra parte, la Corte considera útil consultar con los interlocutores apropiados que representen los derechos de la Defensa en el contexto de la institución en cuanto a las medidas que harían posible que la Secretaría afianzara aún más sus mensajes sobre los derechos de la defensa, los principios de un juicio justo y la presunción de inocencia. La Secretaría ya integra estos elementos en sus estrategias de comunicación, y seguirá explorando vías que permitan fortalecer sus mensajes en este sentido, sin dejar de mantener la necesaria neutralidad institucional.

B. Asistencia letrada

Recomendaciones

R328. *Deberían renovarse los esfuerzos para finalizar la reforma de la política sobre asistencia letrada, tomando en consideración las evaluaciones anteriores y las consultas que ya se han llevado a cabo. La política debería ser accesible, eficaz, sostenible y creíble, y velar por la igualdad de medios procesales respecto de la Fiscalía, y por unos medios adecuados para que los equipos de la Defensa puedan preparar y llevar a cabo una defensa eficaz. Se recomienda una reforma completa de la Política, en lugar de una mera actualización de las cifras. De otro modo, este tema volverá a aparecer en el programa de la Asamblea en años futuros. La reforma se debería llevar a cabo y finalizar con ayuda de un grupo de trabajo integrado por personas que cuenten con experiencia de trabajo específica en relación con políticas de asistencia letrada, defensa y víctimas ante tribunales internacionales, y designado por el Secretario, la Oficina del Defensor Público para la Defensa, la Oficina del Defensor Público para las Víctimas y la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional. El grupo de trabajo no debería iniciar su trabajo en el contexto de unos límites restringidos (por ejemplo, limitaciones presupuestarias).*

R329. *Se debería dar acceso a otros equipos de la Defensa y de las Víctimas a las decisiones relativas a las interpretaciones y la aplicación de la asistencia letrada, con cualquier expurgación que pudiera ser necesaria, para asegurar la aplicación uniforme de la política.*

R330. *El marco y la operación actuales de las funciones relativas a las investigaciones financieras de personas sospechosas o acusadas deberían someterse a examen, con miras a velar por una mayor eficiencia. También se deberían poner en un contacto de trabajo más estrecho con otras dependencias de la Corte que recopilan información que pudiera ser pertinente.*

R331. *Se necesitan recursos adicionales en la Secretaría con el fin de fortalecer y suplementar el único puesto de investigador financiero, y también la capacidad de la Secretaría para dar apoyo a los Estados Partes en la ejecución de solicitudes de*

⁷³ Declaración pronunciada por los Expertos, Respuestas por grupo temático 1 (*Responses by Cluster 1*), 7 de octubre de 2020.

cooperación en esta esfera. Para ello, los Expertos recomiendan que la Corte se sirva de personal adscrito que cuente con conocimientos expertos específicos. Los Expertos toman nota de que la consolidación de la capacidad de la Secretaría en esta esfera contribuiría a la reducción de los costos de la asistencia letrada..

R332. A los Estados Partes en el Estatuto de Roma les corresponde parte de la función de asegurar que las declaraciones de indigencia de las personas procesadas sean sinceras ,y que los activos, incluidos los bienes de las personas procesadas, se mantengan en condiciones de seguridad hasta tanto se conozcan los resultados del juicio.

R333. La Corte debería considerar la elaboración de escalas de honorarios profesionales para el personal jurídico que presta su servicio en los equipos externos de las víctimas, en particular para los jóvenes profesionales y las mujeres. Además de los honorarios máximos indicados en la política de asistencia letrada para cada función, se deberían prever honorarios mínimos. La utilización de los fondos proporcionados por la Corte respecto de la asistencia letrada debería respetar distintas funciones, sin ser discriminatoria.

R334. La relación entre la Corte y el personal de apoyo que presta asistencia a los abogados externos de la Defensa y las Víctimas se debería formalizar mediante acuerdos de servicio especial o mediante el reconocimiento de su condición de consultores.

R335. Como se recomienda en otro lugar, y en consonancia con el principio de la Corte única, tanto el marco de bienestar de la Corte (comprendidos, en particular, el sistema previsto en la Instrucción administrativa sobre hostigamiento, o el acceso a la Dependencia de Salud Ocupacional) como los procedimientos disciplinarios se deberían hacer extensivos al personal de apoyo..

Panorámica de las conclusiones

630. En su Informe, los Expertos se hacen eco de las inquietudes expresadas por los abogados y las organizaciones de la sociedad civil, tanto respecto del nivel de financiación de los equipos de la Defensa como respecto del apoyo y los medios limitados con los que estos cuentan. El Informe afirma que esta situación supone un impedimento para la capacidad de los equipos para preparar y llevar a cabo una representación eficaz. En el Informe se presenta una visión general de los esfuerzos realizados con miras a revisar el Documento de política sobre asistencia letrada, de 2012, comprendido el ejercicio más reciente realizado en 2019, tras la solicitud de la Asamblea a efectos de que la Corte propusiera una reforma de la política, dentro de los recursos existentes. Sin embargo, como se señala en el Informe, la versión revisada por la Corte de la política, que a su vez fue presentada a los Estados Partes para su revisión, no fue sometida a consideración por la Asamblea, a la luz de las preocupaciones suscitadas por la entonces facilitadora del Grupo de Trabajo de La Haya. La facilitadora, que había dado seguimiento a los intercambios de opiniones, indicó que el proyecto de política aún no estaba en condiciones de ser considerado por la Asamblea; a estos efectos citó varias cuestiones pendientes que habrían de ser objeto un examen sustantivo por los Estados Partes. Entre estas cuestiones se incluían la imposición de tributos por el Estado Anfitrión respecto de la remuneración percibida por concepto de asistencia letrada, la falta de prestaciones laborales y de seguridad social para el personal de apoyo o la flexibilidad reconocida a los abogados en la determinación de la remuneración del personal de apoyo, que afectaban a los ingresos y seguridad de estos últimos. En el Informe se explica que la administración de la asistencia letrada de la Corte es una competencia del Secretario, con la posibilidad de examen por la Presidencia de la decisión de este en materia de asistencia letrada. También se indica que, a tenor de la regla 21 de las Reglas de Procedimiento y Prueba, los criterios y procedimientos para la asignación de asistencia letrada serán enunciados en el Reglamento sobre la base de una propuesta del Secretario previa consulta con el órgano independiente representativo de asociaciones de abogados o jurídicas.

Evaluación global

631. La Secretaría está dispuesta a continuar su trabajo relativo a una reforma exhaustiva de la Política sobre asistencia letrada atendiendo a las orientaciones de la Asamblea. Cabe

señalar que en su decimosexto período de sesiones la Asamblea pidió a la Corte que presentara propuestas de ajustes a la política de remuneración correspondiente a la asistencia letrada para su consideración por la primera, realizando “todos los esfuerzos para presentar una reforma que aspirase a limitar la carga administrativa sin poner en riesgo la responsabilidad y que pudiera lograrse con los recursos ya existentes mediante el correspondiente establecimiento de prioridades”. Las recomendaciones del Informe atienden cuestiones de importancia, que podrían tener consecuencias presupuestarias respecto del nivel de gastos generales correspondientes a la asistencia letrada y que al mismo tiempo crearían oportunidades para la obtención de ahorros adicionales en otras esferas. Por tanto, antes de continuar el ejercicio de consultas complejas y exhaustivas que llevará a una propuesta de la Corte a la Asamblea respecto de una política de asistencia letrada reformada es de crucial importancia que los Estados Partes consideren las bases y los criterios en los que debería enmarcarse el proceso. La Corte está dispuesta a apoyar a los Estados Partes en su consideración de la recomendación mediante la aportación de la información necesaria relativa a las posibles consecuencias. A esos efectos, la Corte entablará consultas respecto de una reforma de la política de asistencia letrada una vez que la Asamblea, en su siguiente período de sesiones, fije los criterios que habrán de servir de base para la realización del ejercicio. Esta medida se podría realizar a partir de enero de 2022. La propuesta final se podría presentar a la Asamblea para su consideración en su vigésimo primer período de sesiones, en estrecha coordinación con el facilitador de la Mesa y por conducto del Comité de Presupuesto y Finanzas.

632. Una vez que los Estados Partes hayan considerado las recomendaciones del Informe e identificado las orientaciones pertinentes para el proceso, la Corte procederá inmediatamente a formular una reforma de la política de asistencia letrada siguiendo el proceso identificado por los Expertos. Importa señalar que cualquier propuesta relativa a un sistema de asistencia letrada reformado habrá de ser evaluada en primer lugar por el Comité, en lo que respecta tanto a las consecuencias presupuestarias de la política a largo plazo como al presupuesto del programa correspondiente al ejercicio en cuestión. Tras su consideración por el Comité y la presentación por este de sus recomendaciones, la Asamblea también habrá de considerar tanto la política reformada como las recomendaciones del Comité al respecto antes de que se proceda a su aplicación.

633. Algunas de las recomendaciones relativas a la asistencia letrada pueden ser puestas en ejecución directamente por la Secretaría. Este órgano intercambiará opiniones con la Presidencia respecto de la mejor manera de hacer llegar a los equipos las decisiones relativas a las interpretaciones y aplicaciones de la asistencia letrada. En lo tocante a cuestiones relacionadas con investigaciones financieras, se está realizando una revisión interna del marco en el seno de la Secretaría mediante el examen del proceso seguido para la determinación de la indigencia y la investigación financiera con arreglo al párrafo 5 de la norma 132 del Reglamento de la Secretaría, comprendido el acceso del investigador financiero a la información en poder de la Fiscalía y de otras secciones de la propia Secretaría. También se están llevando a cabo conversaciones con la Fiscalía en cuanto a la mejor manera de unir fuerzas (en aquellos casos en los que no existen obstáculos relacionados con los mandatos y manteniendo en todo momento la neutralidad de la Secretaría) con el fin de fortalecer la capacidad de la Corte para llevar a cabo investigaciones financieras de personas sospechosas o imputadas.

634. En virtud del párrafo 5 de la norma 132 de su Reglamento, la Secretaría tiene el mandato de realizar investigaciones financieras para determinar la indigencia de los solicitantes de asistencia letrada con cargo a la Corte. En relación con la ejecución de las solicitudes de las Salas a los Estados a efectos de cooperación en la identificación, determinación del paradero, congelación o decomiso de los bienes y haberes de una persona sospechosa o imputada, la Secretaría transmite las solicitudes de la Corte y se ocupa del posterior seguimiento con los Estados respecto de su ejecución. En ambos contextos, en efecto, la Secretaría ha venido estudiando posibilidades de fortalecimiento de la coordinación y la cooperación, incluso mediante la utilización de personal adscrito sin costo por los Estados, el desarrollo de equipos de tareas oficiales u oficiosas con la participación de Estados o la solicitud de acceso directo a diversas bases de datos nacionales, siempre que esas medidas estén permitidas por las legislaciones nacionales. La cooperación de los Estados es fundamental. En este contexto, la Secretaría continuará su estudio de posibles vías para afianzar su capacidad por medio de adscripciones de personal de los Estados Partes que

cuenten con conocimientos expertos técnicos, teniendo presente la función neutral que ha de desarrollar la Secretaría para asegurar la ejecución independiente de las decisiones judiciales así como la confidencialidad de la información.

635. Por último, al revisar la Política de asistencia letrada, y con sujeción a las orientaciones recibidas de la Asamblea al respecto, la Corte considera importante revisar la cobertura en materia de bienestar del personal de apoyo de los equipos externos. La Corte examinará su situación en el contexto de la protección con arreglo a las políticas disciplinarias de la Corte y a los derechos relacionados con la conciliación de la vida laboral y personal. Mientras tanto, se están adoptando medidas destinadas a la plena aplicación del marco de bienestar de la Corte a los abogados y su personal de apoyo, incluso respecto de las políticas en materia de hostigamiento y represalias, así como del acceso a los servicios de la Dependencia de Salud Ocupacional.

XVII. PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS

A. Esquema del sistema

Panorámica de las conclusiones

636. En su Informe, los Expertos ponen de relieve los derechos de las víctimas tanto a las reparaciones como a la participación en las actuaciones ante la Corte, hechos que constituyen una innovación destacada y de gran calado, y que desde que se aprobara el Estatuto de Roma se ha convertido en una característica de otras instituciones penales internacionalizadas. Los Expertos señalan que, si bien en el párrafo 3 de su artículo 68 el Estatuto dispone el derecho de las víctimas a participar en las actuaciones y reconoce una función para los abogados, guarda silencio en cuanto a la manera en que este derecho ha de surtir efecto. El Informe considera también las reglas 89 a 92 de las Reglas de Procedimiento y Prueba, que se ocupan de cuestiones relativas al procedimiento de solicitud de admisión como participantes, la selección de los representantes legales, las modalidades de participación de estos representantes legales y la obligación de la Corte de notificar a las víctimas y los representantes. Los Expertos indican que el marco legal deja un amplio margen para la experimentación y la flexibilidad judicial. El Informe pone de relieve la importante función de las víctimas en una amplia gama de momentos del trabajo de la Corte, que inicia con los acontecimientos iniciales en una situación. En este sentido, en las conclusiones se indica que las opiniones y observaciones de las víctimas han contribuido a las decisiones de abrir investigaciones, han aportado argumentos legales (tanto de forma como de fondo) en todas las fases de las actuaciones y han cumplido una función central en las actuaciones en materia de reparación.

B. El sistema en operación

Panorámica de las conclusiones

637. Tras hacer referencia a la discreción judicial relativa al procedimiento correspondiente al sistema de participación de las víctimas, el Informe pasa a explicar que la aplicación del sistema depende del trabajo de varias oficinas de la Secretaría, la Fiscalía y los representantes legales de las víctimas. En consecuencia, los Expertos identifican a las tres principales oficinas de la Secretaría responsables de distintos aspectos de la interacción de las víctimas con el trabajo de la Corte, a saber: la Sección de Información Pública y Sensibilización, la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas y la Sección de Víctimas y Testigos. El Informe explica con claridad en qué manera las funciones de estas oficinas hacen posible una clara división de las tareas. Así, la Sección de Información Pública y Sensibilización es responsable de realizar las actividades de proyección exterior para velar por que las actuaciones sean públicas y accesibles, en particular en el contexto de las comunidades afectadas. La Sección de Reparación y Participación de las Víctimas es responsable de la facilitación del proceso de solicitud de participación de las víctimas, la gestión del sistema *Victims Application Management System* (o VAMS, base de datos para la gestión de las solicitudes de participación de las víctimas), la información a las víctimas acerca de sus derechos y la recepción de las solicitudes de participación y la asistencia a las víctimas en la

organización de su representación legal. Por último, la Sección de Víctimas y Testigos presta asistencia en la relación con la protección y seguridad de las víctimas y los testigos que comparecen ante la Corte; en otras palabras, las víctimas cuando prestan testimonio en calidad de testigos. El Informe también examina la función de la Oficina del Defensor Público para las Víctimas, una oficina independiente que forma parte de la Secretaría para fines administrativos. Sus funciones abarcan desde la provisión de asistencia y apoyo generales a los representantes legales a efectos de que, cuando las Salas les ordenen hacerlo o les autoricen para ello, comparezcan ante la Corte en relación con cuestiones específicas, realicen presentaciones previas y representen a las víctimas a lo largo de las actuaciones. En sus conclusiones, los Expertos explican que la Corte ha reconocido en repetidas ocasiones que el propósito del sistema consiste en permitir que las víctimas lleven a cabo una función “trascendente” en las actuaciones. Los Expertos también informan de observaciones recibidas en el sentido de que la participación de las víctimas a lo largo de la totalidad de las actuaciones era agotadora para los abogados de la defensa y que, al estar vinculado a una condena el derecho a obtener reparaciones, los representantes legales de las víctimas actúan como un segundo ministerio fiscal. Los Expertos recalcan que, en ausencia de ejemplos concretos, y habida cuenta de las narraciones anecdóticas que negaban estas posibilidades, no existen bases para sugerir que se haya de imponer límite alguno al derecho de las víctimas a participar en las actuaciones de la Corte. 1Reconocimiento de las víctimas como participantes

Panorámica de las conclusiones

638. El Informe de los Expertos aborda la evolución de los distintos sistemas que la Corte ha aplicado hasta la fecha para admitir a las víctimas como participantes en los procesamientos. En este sentido, los Expertos señalan que, teniendo presente la gran novedad que supuso la participación de las víctimas, el desarrollo completo de un proceso eficiente y eficaz sin contar con un modelo comparable a seguir necesariamente llevaría tiempo. Los Expertos describen la experiencia y los sistemas que se aplicaron en las fases iniciales del trabajo de la Corte, que se consideraban un enfoque intensamente burocrático a la verificación y la correspondiente decisión ya que hacían necesario que los magistrados sometieran las solicitudes a escrutinio. En el Informe también se explica el modelo subsiguiente, con arreglo al cual tan solo las víctimas que deseaban efectuar declaraciones en persona estaban obligar a presentar solicitudes mientras que el resto se podía inscribir en la Secretaría, que elaboraba una base de datos de víctimas inscritas. En opinión de los Expertos este modelo puede resultar problemático, ya que no parece ser lo que las víctimas desean puesto que no entraña un reconocimiento oficial por la Corte de la condición, dignidad y sufrimiento de las víctimas individuales. En sus conclusiones, los Expertos proceden a presentar el procedimiento que se sigue en la actualidad como un modelo que aporta respuestas, ya que parece funcionar correctamente y ha reducido la carga de la tramitación de las solicitudes a unas proporciones gestionables. El procedimiento actual, que representa una leve mejora respecto del utilizado en las causas *Ntaganda* y *Ongwen*, utiliza un formulario de solicitud de una página mediante el cual la Secretaría, aplicando los criterios de la Sala, segrega a los solicitantes de reconocimiento de la condición de víctima en tres grupos, a saber: las personas que claramente cumplen con las condiciones para ser consideradas víctimas, las que claramente no las cumplen y las personas respecto de las cuales la Secretaría no puede llegar a una determinación clara. Por consiguiente, tan solo las solicitudes correspondientes a ese último grupo serán presentadas a la Corte para que emita una decisión al respecto. Los Expertos señalan que el procedimiento, con la introducción de una modificación en el formulario, se ha aplicado en las causas *Al Hassan* y *Yekatom* y *Ngaissona*, y más recientemente también en la causa *Ali Kushayb*. Este proceso también se recoge en el Manual de Prácticas de las Salas. Como recomendación para el logro de mejoras en el futuro, los Expertos sugieren que el proceso de solicitud podría iniciar en un momento anterior, en aras de evitar las presiones en cuanto a los plazos que la Secretaría y los magistrados encaran a menudo. Según los Expertos, este momento podría producirse incluso tan pronto como se hubiera dictado una orden de detención. Otra recomendación del Informe sería la de autorizar automáticamente a las víctimas que ya hubieran sido admitidas como participantes en una causa a participar también en otra causa dentro de la misma situación, y respecto de los mismos actos pero contra otra persona imputada.

C. Cuestionamientos respecto del sistema en su conjunto

Panorámica de las conclusiones

639. En su Informe, los Expertos se hacen eco de preocupaciones manifestadas por una diversidad de fuentes legítimas respecto del sistema en su conjunto. Estas preocupaciones abarcan desde la insuficiencia de la interacción por la Corte con las comunidades de las víctimas hasta el peligro de que las víctimas puedan convertirse en un segundo ministerio fiscal, y también incluyen preocupaciones respecto de la relación costo-beneficio del sistema en general. El Informe explica y expone en detalle las distintas inquietudes presentadas para su consideración por los Expertos. En líneas generales, los Expertos concluyen que, si bien el derecho a la participación por las víctimas aún se ha de convertir en una práctica consolidada y clara, no hay ningún motivo para dudar de que tanto la Judicatura como la Secretaría son plenamente conscientes de las dificultades que conlleva la provisión de un sistema eficaz para la participación trascendente de las víctimas en las actuaciones. El Informe también indica que los Expertos carecen de la capacidad necesaria para determinar si están justificadas las críticas pronunciadas, y de ser así en qué medida, y también hasta qué punto puede alguna de ellas corresponder a una situación sistemática, ya que muchos de los comentarios dependen de las circunstancias particulares de casos individuales. Los Expertos señalan que este podría ser un momento oportuno para realizar una evaluación completa de la eficacia del sistema, con el objeto de identificar medidas que permitan aumentar su eficiencia y con ello velar por la participación trascendente del mayor número posible de víctimas en las actuaciones en las que entiende la Corte.

D. Representación legal de las víctimas

Panorámica de las conclusiones

640. Los Expertos transmiten opiniones recibidas en cuanto a ciertas faltas de coherencia en los procedimientos adoptados por las distintas Salas, que al parecer crean confusión e incertidumbre. La primera cuestión está relacionada con el control del interrogatorio de los testigos por los abogados de las víctimas; algunas Salas exigen la notificación de las preguntas propuestas para los testigos, mientras que otras dejan libertad a los abogados para decidir en cuanto al alcance del interrogatorio, con sujeción a la intervención de la Sala. Si bien los Expertos consideran que estas dos metodologías no son sino ejemplos distintos de la administración judicial, observan que en su opinión el requisito de notificación parece innecesariamente exigente. La segunda cuestión está relacionada con los plazos para las observaciones de los representantes legales respecto de asuntos que afectan a los intereses personales de las víctimas (por ejemplo, libertad provisional, cuestiones de competencia o de admisibilidad). Esta cuestión se planteó a los Expertos por considerársela problemática a la luz de las circunstancias complejas y difíciles que el representante legal había de sortear para obtener las opiniones de sus clientes. Si bien los Expertos consideran que algunas de estas cuestiones pudieran ser previsibles en el momento de recibir las instrucciones iniciales de las víctimas, para los asuntos que sobrevienen de forma imprevista y que afectan a los intereses de las víctimas debería ser posible persuadir a la Sala de que permita la determinación de un marco de tiempo razonable. Una vez más, los Expertos consideran que esta es una cuestión correspondiente a la administración judicial de las causas, no a la reglamentación oficial. Otra cuestión independiente transmitida en el Informe está relacionada con la falta de financiación para la representación legal durante las fases iniciales de la participación de la Corte. Los Expertos, tras observar que en efecto no existe ninguna disposición en materia de financiación en las fases previas a la investigación, señalan que la Oficina del Defensor Público para las Víctimas tiene el mandato de proporcionar apoyo y asistencia generales a las víctimas y sus representantes legales. Los Expertos sugieren que se tome en consideración la posibilidad de ampliar la gama de circunstancias en las que la Corte puede designar abogados para las víctimas, de manera que se incluyan el examen preliminar y las solicitudes de autorización para abrir una investigación.

641. El Informe también pone de relieve la importancia del derecho de las víctimas a elegir su propio abogado y tener la oportunidad de interactuar con el abogado para transmitir sus instrucciones. En este sentido, los Expertos observan que es posible una financiación realista

de la representación cuando los abogados representan a grupos de víctimas. Los Expertos subrayan que las opiniones de las víctimas en cuanto a su selección de abogados deberían ser tomadas en consideración, y que parece que este es el caso. Se señala este extremo en particular habida cuenta de que las causas en las que entiende la Corte pueden requerir una representación especializada, a tenor del contexto de la causa en cuestión. Por último, los Expertos toman nota de la actividad de la Oficina del Defensor Público para las Víctimas, que ha ejercido sus funciones en la práctica totalidad de las causas ante la Corte. Señalan que su independencia en su capacidad de abogados es idéntica a la de los abogados externos y que, como también sucede con los abogados externos, siempre que resulta posible establecen contactos regulares con las personas a las que representan.

E. Rastreo de las víctimas en la fase de reparaciones

Recomendaciones

R336. *La Sección de Reparación y Participación de las Víctimas debería ser reconocida como entidad principal responsable del rastreo y la identificación de víctimas adicionales que cumplan con los requisitos para solicitar reparaciones durante la fase de reparaciones.*

R337. *Se recomienda que los arreglos destinados a la facilitación y recopilación de solicitudes de participación de las víctimas deberían iniciarse antes de lo que lo hacen en la actualidad. En particular, en una causa en la que normalmente las solicitudes se recopilarían a partir del momento de la presentación del Documento de Formulación de los Cargos, la fecha de inicio se debería adelantar al momento en el que se dictara una orden de detención o una orden de comparecencia.*

R338. *Las víctimas admitidas para participar en las actuaciones deberían ser admitidas automáticamente para participar en cualquier otra causa abierta en la misma situación para los mismos acontecimientos.*

R339. *El órgano de coordinación permanente debería llevar a cabo una evaluación completa de la eficacia del sistema, con el objeto de facilitar la participación provechosa en las actuaciones del mayor número posible de víctimas.*

R340. *Cuando una Sala requiera que un representante legal de las víctimas le notifique la línea que se propone seguir en el interrogatorio, el plazo fijado, de haberlo, no debería exceder de 48 horas antes de la correspondiente audiencia..*

R341. *La Secretaría debería considerar la posibilidad de ampliar la gama de actuaciones en las que la Corte puede designar a representantes legales de las víctimas para incluir los exámenes preliminares y las solicitudes de autorización para abrir una investigación.*

Panorámica de las conclusiones

642. El Informe señala que el proceso de identificación de víctimas con intereses continúa más allá de la conclusión de las actuaciones penales y se extiende a la fase de reparaciones. Los Expertos se remiten a la experiencia temprana en la causa *Lubanga*, cuando la Sala pidió que el Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas emprendiera la tarea de identificar víctimas adicionales con derecho a reclamar reparaciones. El Informe señala que se dictó una orden similar al Fondo Fiduciario en la causa *Al Mahdi*. En ambos casos, los Expertos pudieron determinar que las actividades principales de evaluación de datos terminaron siendo delegadas a la Secretaría, y en concreto a la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas.

643. El Informe afirma que, puesto que las correspondientes tareas representan una extensión del trabajo cotidiano de la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas, deberían ser asignadas a ese servicio. Además, los Expertos observan que el Fondo Fiduciario podría no contar con los recursos necesarios para rastrear o localizar a las víctimas de manera expedita. El Informe toma nota de la solicitud de la Secretaría, en la causa *Ntaganda*, de dar inicio al proceso de identificación de beneficiarios adicionales mientras la causa estaba pendiente de sentencia en fase de apelación, con miras a contar con una lista en el supuesto de que se rechazara la apelación. El Informe también señala las preocupaciones suscitadas por la

Oficina del Defensor Público para las Víctimas a efectos de que esas medidas podrían dar lugar en las víctimas a unas expectativas infundadas. Los Expertos informan de que en última instancia la Sala estimó deseable que la identificación de las víctimas avanzara todo lo posible antes de la emisión de la orden de reparaciones, y pidió a la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas que dirigiera la identificación de posibles beneficiarios.

Evaluación global del capítulo XVII

644. La Corte está sometiendo a cuidadosa consideración la recomendación de los Expertos relativa a los distintos aspectos procesales y administrativos del proceso de participación de las víctimas. En este contexto, la Corte considera que hay valor en las ideas propuestas por los Expertos y en las oportunidades que brindan sus evaluaciones para la consideración de mejoras, cuando viene al caso.

645. Por lo que respecta a la función de la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas en cuanto a la identificación de las víctimas, la Corte conviene en que esta recomendación merece consideración adicional. Si bien se trata de un asunto de índole fundamentalmente administrativa, podría incidir en cuestiones que se abordan en las órdenes de reparación dictadas por las Salas de Primera Instancia, y por consiguiente también se ha de considerar en este contexto. De igual manera, si bien la fecha de inicio de la recopilación de solicitudes de participación de las víctimas es una recomendación cuya consideración corresponde principalmente a la Secretaría, a la luz de las capacidades y con miras a velar por futuras eficiencias adicionales, su ejecución estará sometida a cualquier instrucción específica que una Sala de Cuestiones Preliminares pudiera dictar, tomando en consideración el contexto de las causas respectivas.

646. La Corte entiende el criterio de eficiencia que aducen los Expertos al recomendar la admisión automática de las víctimas para participar en otras causas en la misma situación y para los mismos sucesos. La Corte someterá a cuidadosa consideración esta recomendación para determinar si es compatible con el marco legal de la Corte, que según lo interpretan las distintas Salas suele necesitar de una decisión de la Sala que entienda en las actuaciones por la que se autorice la participación de las víctimas y se estipulen las modalidades de participación. Respecto de la recomendación de establecer un órgano de coordinación permanente que se haga cargo de la evaluación del sistema de participación de las víctimas, la Corte señala que en última instancia las modalidades de participación de las víctimas en las actuaciones son asuntos de índole judicial, que las Salas habrán de decidir a tenor de su interpretación del correspondiente marco legal del Estatuto, las Reglas de Procedimiento y Prueba y el Reglamento de la Corte, según se aplican a la causa específica. Si bien una evaluación prudente y adecuada de las prácticas existentes podría ser de ayuda, no debería ir en contra del principio de la independencia judicial.

647. De manera similar, la Corte considera procedente el intento de racionalización adicional de los procesos y logro de eficiencias procesales, siendo todo ello también una prioridad fundamental permanente de la Corte. En este sentido, la determinación de un plazo específico para la notificación de la línea propuesta para el interrogatorio que se propone seguir un representante legal de las víctimas constituye principalmente una cuestión de administración de la causa, para su consideración por las Salas de Primera Instancia. Como consideración general, y antes de que se contemple cualquier norma estricta al respecto, la Corte tendría que evaluar cuidadosamente si no se trata más bien de una cuestión que requiere flexibilidad, de manera que cada Sala pueda reaccionar debidamente ante las circunstancias específicas de la causa. Cabe señalar que la práctica reciente de las Salas de Primera Instancia indica que se está progresando en una dirección que está en consonancia con el espíritu de esta recomendación. Por ejemplo, en la causa *Al Hassan*, la Sala de Primera Instancia X falló que los representantes legales de las víctimas podían presentar una solicitud de autorización para interrogar a un testigo hasta el día laborable anterior al inicio del testimonio. En la causa *Yekatom y Ngaissona*, los representantes legales no estaban obligados a notificar previamente y por escrito las preguntas que deseaban hacer, y podían presentarlas oralmente antes del interrogatorio. A su debido tiempo se tomará en consideración si existen posibilidades de armonización adicional de las prácticas correspondientes.

648. Por último, y respecto de la recomendación de ampliar la gama de actuaciones en las que se podrá designar a representantes legales de las víctimas de manera que se incluyan los

exámenes preliminares y las solicitudes de autorización para abrir una investigación, la Corte observa que existe jurisprudencia de la Sala de Apelaciones correspondiente a los primeros días de la Corte por la que se rechaza la idea de que en general las víctimas pueden participar en una situación, salvo que haya actuaciones específicas que estén pendientes ante una Sala. Las consecuencias de esta jurisprudencia para la viabilidad de la recomendación de los Expertos se habrán de considerar con detenimiento. Por lo que respecta a las actuaciones correspondientes al artículo 15, la subregla 3 de la regla 50, de las Reglas de Procedimiento y Prueba, dispone que las víctimas tendrán derecho a presentar observaciones; esto es lo que sucede en la práctica.

XVIII. VÍCTIMAS: REPARACIONES Y ASISTENCIA

A. El actual marco de participación de las víctimas en el Sistema del Estatuto de Roma y su funcionamiento

Panorámica de las conclusiones

649. El Informe pone de relieve las innovaciones introducidas por el Estatuto de Roma al situar a las víctimas en el centro mismo del sistema, no solo mediante la participación en los procesamiento judiciales sino también mediante la solicitud de reparaciones. Los Expertos señalan que el Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas, si bien se contempla meramente como un fondo fiduciario, ha evolucionado hasta convertirse en una entidad en sí mismo, con una Secretaría que da empleo a varios miembros del personal tanto en la Sede como en las oficinas sobre el terreno y con gastos que se cubren con cargo al presupuesto ordinario de la Corte. Los Expertos señalan que el Fondo Fiduciario cuenta con dos mandatos, a saber: las reparaciones y la asistencia. Las primeras se llevan a cabo en cumplimiento de las órdenes de reparación dictadas por las Salas, mientras que las últimas se llevan a cabo fuera de cualquier control o supervisión judicial. El Informe explica que las complejidades en los procesos conceptuales y procesales correspondientes a las reparaciones han dado lugar a incertidumbres, retrasos e ineficiencias, y concluye además que el sistema de reparaciones no se ha traducido para las víctimas en unas reparaciones justas, suficientes, eficaces y prontas. En este contexto, los Expertos señalan las causas *Lubanga*, *Katanga* y *Al Mahdi*; en todas ellas la ejecución de las reparaciones sigue su curso, en la primera incluso después de que el condenado haya cumplido una pena de prisión de 14 años y haya sido puesto en libertad en 2020. Los Expertos recalcan que estos retrasos también se pueden percibir en relación con el mandato de asistencia del Fondo Fiduciario. El Informe hace mención de la experiencia en la causa *Bemba*, donde un retraso en la ejecución de la asistencia, según los Expertos, refleja las debilidades de la capacidad institucional del Fondo Fiduciario. Estos retrasos, en opinión de los Expertos, tienen consecuencias para las expectativas de las víctimas y para la reputación y también las finanzas de la Corte, tanto en términos de los recursos humanos que se dedican a estos procesos como de los recursos que siguen siendo necesarios para la asistencia letrada de la Defensa y de las víctimas.

650. El Informe también indica algunas deficiencias del sistema que les fueron señaladas a los Expertos y que dan lugar a desigualdades entre las víctimas, a saber: que solamente se dictan reparaciones respecto de los crímenes por los que una persona ha sido condenada, que tan solo una fracción de la totalidad de quienes sufrieron daños son beneficiarios cuando se consideran en el contexto de todos los crímenes cometidos en una situación, y que las víctimas y las comunidades afectadas son un grupo de personas diversas que únicamente tienen en común el hecho de haber sufrido daños. El Informe señala las dificultades a las que se refería la Secretaría del Fondo Fiduciario para poder obtener la capacidad financiera necesaria para suplementar las órdenes de reparación en las causas *Lubanga* y *Al Mahdi*, para financiar los programas de asistencia de cinco años de duración en Uganda y la República Democrática del Congo y para ampliar los programas de asistencia a cuatro países adicionales. En sus conclusiones, el Informe señala que el Fondo Fiduciario no ha logrado atraer más donaciones en parte debido a dificultades sistémicas relacionadas con cuestiones de gobernanza y administración de su Secretaría, una supervisión ineficiente y la ausencia de una estrategia de recaudación de fondos. En este contexto, los Expertos señalan la necesidad de tomar acción con prontitud para atender las actuales dificultades, particularmente tomando

en consideración el probable aumento en el número de futuras víctimas que solicitarán reparaciones, a la luz de las actuales actividades de la Corte.

B. Asuntos judiciales relacionados con las reparaciones

Recomendaciones

R342. La Corte, en el contexto de sus actuaciones judiciales y como cuestión prioritaria, debería fomentar el desarrollo de unos principios uniformes y coherentes aplicables a la reparación, con arreglo al párrafo 1 del artículo 75 del Estatuto de Roma.

R343. La Presidencia debería incorporar al Manual de Prácticas de las Salas prácticas idóneas y procedimientos normalizados, simplificados y uniformes, de aplicación a la fase de reparación de las actuaciones.

R344. La Corte y la Asamblea deberían incorporar a las Reglas de Procedimiento y Prueba o a cualquier otro texto estatutario el concepto de que las actuaciones en materia de reparación, en virtud del artículo 75 (Reparación a las víctimas) y de la subsección 4 (Reparación a las víctimas) de la sección III del Capítulo 4 de las Reglas de Procedimiento y Prueba, no se suspenderán mientras esté pendiente una apelación contra una declaración de culpabilidad o una condena, con las salvaguardas adecuadas respecto de los derechos fundamentales de la persona acusada o apelante.

R345. Debería invertirse más y obtenerse un mayor beneficio de la cumplimentación, recopilación y tramitación tempranas y cabales del formulario de solicitud normalizado combinado para la solicitud tanto de participación por las víctimas como de reparaciones. Cuanto más completa sea la información recogida en el formulario, en particular la relativa a las preguntas 6 y 7, e incluida la recopilación de la correspondiente documentación de apoyo, más se facilitará su utilización subsiguiente, en el supuesto de que se dictara una condena, en la fase de la reparación y en la agilización de la ejecución de las reparaciones.

R346. La Corte, y en particular la Secretaría, la Fiscalía, la Oficina del Defensor Público para las Víctimas, los representantes legales de las víctimas y el Fondo Fiduciario, deberían tomar medidas, en sus actividades de proyección exterior, en su información al público y en general en sus interacciones con las víctimas y las comunidades de víctimas, destinadas a evitar la creación de cualquier expectativa en relación con las reparaciones antes de conocerse el resultado de cualquier apelación contra una condena en el contexto de una actuación penal. Además, las estrategias de comunicación y de proyección exterior de la Corte deberían procurar expresar a las víctimas y las comunidades de víctimas las limitaciones en las circunstancias y situaciones en las que la Corte no puede o no está en condiciones de proporcionar asistencia oportuna y eficaz a las víctimas en el contexto de sus mandatos de asistencia o reparación.

R347. La Corte debería encomendar a la Secretaría (Sección de Reparación y Participación de las Víctimas) la responsabilidad principal relativa a la identificación, facilitación, recopilación, inscripción en los registros y tramitación, comprendida la evaluación legal, de todas las solicitudes presentadas por: i) las víctimas para su participación en el juicio con intención de solicitar reparaciones, y que pudieran corresponder al alcance de la causa tras haberse dictado el fallo, y ii) todos los nuevos posibles beneficiarios que cumplan con las condiciones para obtener reparaciones, y que tengan intención de unirse al proceso judicial en la fase de reparación, antes de que la Sala dicte la orden de reparación.

R348. Debería seguirse un proceso permanente de identificación y recopilación de solicitudes de víctimas que deseen unirse a las actuaciones pero soliciten participar tan solo en la fase de reparación, incluso una vez transcurrido el plazo final fijado por la Sala de Primera Instancia previo al inicio del juicio.

R349. La Sala competente debería tener disponibles para su consideración, al inicio de las actuaciones en materia de reparación, todas las solicitudes de reparación y su documentación de apoyo, acompañadas de la evaluación legal de las solicitudes realizada por la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas.

R350. La Secretaría debería redoblar los esfuerzos destinados a la identificación de peritos en reparaciones y a su inscripción en el correspondiente listado de peritos en cumplimiento de la norma 44 del Reglamento de la Corte.

R351. La Judicatura debería alentar a la Secretaría, el Fondo Fiduciario, los representantes legales de las víctimas, la Oficina del Defensor Público para las Víctimas, la Fiscalía y la Defensa a celebrar los correspondientes Protocolos destinados a afianzar la eficiencia y eficacia de las actuaciones en materia de reparación en todas sus fases.

R352. La Asamblea, la Corte y el Fondo Fiduciario deberían considerar una demarcación más claramente definida de las respectivas funciones y responsabilidades de las Salas, en calidad de autoridad de supervisión y seguimiento judicial para la ejecución de los planes y proyectos de reparación, y el Fondo Fiduciario, en calidad de agencia independiente de ejecución y órgano subsidiario de la Asamblea, en particular durante las fases finales de ejecución de los proyectos de reparación.

R353. Deberían realizarse unos esfuerzos más firmes y decididos en pro de la creación de alianzas con otras organizaciones competentes y con experiencia en la ejecución de proyectos de reparación similares a los que se llevan a cabo, o probablemente se lleven a cabo, en el marco del sistema de reparaciones de la Corte, así como de la cooperación con esas organizaciones y la puesta en común con ellas de conocimientos derivados de las experiencias. En aras de una mejor ejecución de los proyectos de reparación y asistencia, se debería aprovechar mejor la presencia en los países de situación de entidades de las Naciones Unidas, así como de otras organizaciones internacionales, regionales o nacionales. Se debería tomar en consideración la posibilidad de que las reparaciones ordenadas por la Corte se incorporaran a los esfuerzos nacionales en la esfera de la justicia restaurativa y las reparaciones, y los afianzaran.

Panorámica de las conclusiones

1. Principios generales (judiciales) relativos a las reparaciones

651. Los Expertos explican que en el párrafo 1 de su artículo 75 el Estatuto de Roma dispone que la Corte establecerá principios aplicables a las reparaciones. Por consiguiente, el Informe pone de relieve el conjunto de principios generales establecido por las Salas de Apelaciones en la causa *Lubanga*. Estos principios, que fueron establecidos como conceptos generales, han sido aplicados y desarrollados por las Salas de Primera Instancia en otras causas en el contexto y las circunstancias concretas de cada caso. Los Expertos indican que las críticas dirigidas contra la Corte surgieron, en el contexto de sus consultas, en relación con el desarrollo de principios generales y procedimientos en materia de reparación para su aplicación caso por caso. Según parece, se afirmó que por ese medio se causa incertidumbre, falta de coherencia e impredecibilidad en el proceso de reparación. Los Expertos consideran que los principios generales y la jurisprudencia de la Corte brindan orientación respecto de varias cuestiones fundamentales para las reparaciones. En este sentido, los Expertos estiman que se han determinado con firmeza los cinco elementos principales de las órdenes de reparación, y se han identificado tres fases de las decisiones de las Salas, a saber: la emisión por la Sala de una orden de reparación, su autorización del plan de ejecución y la aprobación de los proyectos de reparación. Los Expertos subrayan que se está generando jurisprudencia de la Corte en esta esfera, y que sin duda esta jurisprudencia evolucionará. Por otra parte, los Expertos han identificado el procedimiento como una cuestión importante que incide en la eficiencia de la fase de reparaciones. Al respecto, los Expertos señalan que no existe el requisito de que las actuaciones en materia de reparación constituyan una fase del juicio, y que la norma de aplicación es menos rigurosa que la que se aplica durante el juicio. Los Expertos recomiendan que se simplifique la aplicación de los procesos y se la dote de uniformidad, con miras a superar o eludir los obstáculos.

2. Sala especializada para las reparaciones

652. En su consideración de la propuesta de establecimiento de una Sala especializada para la fase de reparaciones, los Expertos determinaron que no existían garantías a efectos de que

tal Sala fuera a realizar un proceso suficiente, imparcial y rápido. Por otra parte, los Expertos identificaron las ventajas que representa la determinación de las reparaciones por la Sala de Primera Instancia, habida cuenta de su memoria institucional, conocimiento pleno de sus propias actuaciones y facultades discrecionales para obtener la asistencia de peritos.

3. No suspensión de las actuaciones en materia de reparación

653. Los Expertos consideraron las preocupaciones enunciadas respecto del desarrollo simultáneo de las reparaciones y las actuaciones en materia de apelación o incluso de las actuaciones en materia condenatoria, en su caso. Los Expertos concluyeron que esta es una metodología apropiada que permite logros en cuanto a la economía judicial y la celeridad, ya que podría permitir ganar al menos un año de tiempo. Los Expertos no consideran que esta metodología constituya una indicación de la reconfirmación de un veredicto condenatorio; es más, consideran que este es un procedimiento de interés para las personas acusadas y la justicia.

4. Solicitudes de reparación individuales

654. El Informe explica que las órdenes de reparación suelen seguir a una solicitud de participación individual presentada por escrito. En lo que los Expertos señalan como una mejora patente, el Informe toma nota del formulario normalizado más reciente de la Secretaría para víctimas individuales, en el que se combina la información necesaria para la participación y para las reparaciones. Los expertos señalan que la información recibida indica que el formulario de cuatro páginas, que también está disponible en formato electrónico, se está utilizando en las causas en las que la Corte entiende en la actualidad. Habida cuenta de que contienen información relativa a las reparaciones, los formularios recopilados durante las fases iniciales de las actuaciones se podrían utilizar en la fase de reparaciones, en el supuesto de que se dictara una condena posteriormente.

5. Proceso de solicitud de participación de las víctimas dirigido por la Secretaría

655. La estrategia, el marco y el procedimiento que proponen los Expertos consisten en que se confiera a la Secretaría la responsabilidad principal relativa a todas las funciones correspondientes a la tramitación de las solicitudes de las víctimas relacionadas con su participación en los juicios, que como consecuencia de ello podrían optar por recibir reparaciones; así como las de todos los posibles nuevos beneficiarios que también pudieran cumplir con los correspondientes requisitos. Los Expertos afirman que la dirección estratégica y el objetivo de las políticas del sistema de reparaciones en su conjunto deberían estar dirigidos a que la correspondiente Sala tuviera disponible para su consideración, al inicio de las actuaciones en materia de reparaciones, todas las solicitudes de reparaciones junto con su documentación de apoyo. En este sentido, los Expertos ponen de relieve varios motivos a tenor de los cuales se debería conferir a la Secretaría, por medio de la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas, esta responsabilidad principal. Entre ellos se cuentan la función principal que la Secretaría lleva a cabo en la proyección exterior a las víctimas y en la identificación, facilitación, recopilación y análisis de las solicitudes de las víctimas en todas las fases de las actuaciones; las relaciones de trabajo que la Secretaría ha establecido con organizaciones, redes e intermediarios locales; los extensos conocimientos expertos adquiridos por las oficinas sobre el terreno en cuanto a la situación local o la utilización de la base de datos de las víctimas (VAMS) a lo largo de todas las actuaciones para mantener la información sobre las víctimas y la recopilación de registros unificados en una misma dependencia. Los Expertos consideran que si fuera necesaria la identificación de nuevos posibles beneficiarios con derecho a obtener reparaciones que no hubieran participado en el juicio, esta actividad debería estar a cargo del mismo órgano (la Secretaría) y que se deberían aplicar los conocimientos expertos y las habilidades adquiridas al respecto. Según los Expertos, ello daría lugar a economías judiciales, toda vez que en un contexto en el que los recursos de la Corte no son ilimitados evitar la duplicación de esfuerzos con el Fondo Fiduciario y lograr ahorros son factores fundamentales. Los Expertos recalcan que, si bien el Fondo Fiduciario es una entidad independiente, no hay justificación alguna para que

reinvente o cree capacidades análogas a las de la Secretaría o que entren en competencia con ellas.

6. Nuevos posibles beneficiarios: solicitudes e información

656. El Informe señala la prohibición reflejada en el Manual de Prácticas de las Salas respecto de la recopilación de formularios de solicitud de participación de las víctimas con anterioridad al inicio de las audiencias del juicio como constitutiva de considerables retrasos en las actuaciones. Puesto que ello se ha interpretado como una prohibición para la Secretaría respecto de su continuación de cualquier recopilación, los Expertos señalan que el resultado ha sido la desvinculación por la Secretaría de la continuación de la identificación y recopilación de cualquier nueva solicitud de participación en el juicio o las reparaciones tras el inicio de los juicios y a lo largo de estos. Según los Expertos, los derechos a un juicio justo y las garantías del debido proceso dictan que debería continuar la identificación de aquellas personas que pudieran solicitar ser admitidas para participar en la fase de reparación y la recopilación de las correspondientes solicitudes. El Informe pone de relieve que la congelación de esta actividad durante la fase del juicio da lugar a un considerable cuello de botella en las actividades destinadas a la determinación expedita de las reparaciones, y afirma que el levantamiento de esa prohibición permitiría lograr considerables ahorros en tiempo y en recursos. Ese levantamiento, dicen los expertos, no persigue que se presenten nuevas solicitudes de participación durante el juicio, y por otra parte es necesario gestionar con eficacia las expectativas de las víctimas. Por tanto, se sugiere la reformulación de las partes correspondientes del formulario de solicitud con el fin de dar mayor relieve a los requisitos de información relativa a las reparaciones.

7. Peritos para las reparaciones

657. Los Expertos recomiendan la identificación y designación temprana de peritos como una medida que serviría para ahorrar tiempo. En el Informe se señala que las Salas cuentan con facultad discrecional para designar peritos que les presten asistencia a fin de determinar el alcance o la magnitud de cualquier daño, perjuicio o lesión causados a las víctimas o respecto de ellas, o en la consideración de distintos tipos o modalidades de reparaciones. Además, los Expertos recomiendan que la Secretaría determine unos medios más proactivos para la identificación de los peritos pertinentes, engrosando con ello el listado de peritos que mantiene.

8. Protocolos mutuamente acordados

658. El Informe recomienda que, cuando ello sea posible, el proceso de reparaciones se facilite mediante protocolos previos mutuamente acordados entre las partes, los participantes, la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas y el Fondo Fiduciario. En opinión de los Expertos, si estas prácticas, que ya tienen lugar en la fase previa al juicio y en la de primera instancia, se pudieran realizar en la fase de reparaciones, ello redundaría en beneficio adicional del proceso.

9. Función de supervisión de las Salas respecto de la ejecución

659. Los Expertos examinaron cuestiones relativas a la duración del período de seguimiento o supervisión judicial de la ejecución de las actividades por el Fondo Fiduciario. Al respecto, los Expertos consideraron la necesidad de una demarcación, con miras a evitar que el proceso continuara muchos años después de dictarse la orden, lo que pondría a las Salas en la situación de tener que supervisar las reparaciones o dictar decisiones al respecto y las transformaría en consejos perpetuos de proyectos de reparación. A estos efectos, los Expertos sugieren que se llegue a un entendimiento común entre las Salas, la Corte y el Fondo Fiduciario en cuanto a un punto de corte adecuado durante la fase de ejecución, cuando ese corte se pueda aplicar con seguridad y confianza.

Evaluación global

660. En líneas generales, en cuanto a las recomendaciones de los Expertos en materia de reparaciones la Corte observa que los distintos aspectos del proceso de reparación están vinculados entre sí, y que por tanto sería ideal considerarlos de forma integral. La adopción de un enfoque específico respecto de un aspecto incide necesariamente en otros aspectos del proceso, ya sea desde el punto de vista sustantivo o desde el de los procedimientos.

661. El Informe recomienda a la Corte que continúe la elaboración de principios uniformes y coherentes en materia de reparaciones. Los principios se han elaborado por medio de la jurisprudencia; este proceso ha tomado la forma de una evolución en la que cada causa se apoya en la anterior. En los primeros días de la Corte se decidió que, en efecto, este enfoque jurisprudencial era el necesario en virtud del párrafo 1 del artículo 75 del Estatuto. En este contexto, los principios adoptados por la Sala de Apelaciones en la causa *Lubanga* se han adoptado en causas subsiguientes (*Katanga*, *Al Mahdi* y *Ntaganda*); las Salas de Apelaciones los han adaptado y les han añadido principios nuevos según ha sido necesario a tenor de las circunstancias específicas de las causas. Por ejemplo, la Sala de Primera Instancia VI, en *Ntaganda*, ha añadido los principios de “no ocasionar daños”, “enfoque que tenga en cuenta la perspectiva de género y sea sensible a las diferencias entre hombres y mujeres”, “establecimiento de prioridades”, “reparaciones transformativas” e “compensaciones que no sean excesivas”. En principio, la Corte estima útiles los principios en materia de reparación que está adoptando a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 75 del Estatuto, y evita que estos sean objeto de litigio en las causas individuales. En este sentido, la Corte también podría considerar si ha llegado el momento oportuno para la identificación de los principios que han alcanzado la fase de cristalización y de su transformación en un instrumento legal. Este debate debería tener lugar entre los magistrados, toda vez que en esencia pertenece a la esfera judicial.

662. Por añadidura, los Expertos recomiendan que la Presidencia incorpore al Manual de Prácticas de las Salas procedimientos y prácticas idóneas normalizados, simplificados y uniformes, de aplicación a la fase de reparación de las actuaciones. En términos generales, el Manual de Prácticas de las Salas se mantiene bajo examen permanente y los magistrados lo actualizan cuando lo estiman oportuno. Las Salas de Primera Instancia que entienden en las reparaciones consideran las prácticas correspondientes a las causas anteriores, y las adoptan y adaptan en la medida necesaria a tenor de las circunstancias de la causa. Por ejemplo, en la causa *Ntaganda*, la Sala de Primera Instancia VI adoptó los criterios que se habían seguido en las causas *Lubanga*, *Katanga* y *Al Mahdi*. Habida cuenta de que cuatro causas han dado lugar a actuaciones en materia de reparaciones, podría tomarse en consideración la posibilidad de consolidar las prácticas idóneas, tomando nota de que podría ser necesario adoptar enfoques divergentes a tenor de las circunstancias de las causas. Por consiguiente, podría ser necesario incluir opciones respecto de algunas cuestiones, considerando asimismo la jurisprudencia de la Sala de Apelaciones. Sin embargo, podría ser más productivo volver a examinar la cuestión de las prácticas idóneas tras la conclusión de las actuaciones en materia de reparaciones en la quinta causa (*Ongwen*), toda vez que su alcance se aproxima más al de la causa *Ntaganda*.

663. El Informe también recomienda a la Corte y la Asamblea que incorporen a las Reglas de Procedimiento y Prueba o a cualquier otro texto estatutario el concepto de que las actuaciones en materia de reparación no se suspenderán mientras esté pendiente una apelación contra una declaración de culpabilidad o una condena. Respecto de esta recomendación, la Corte señala que, en la práctica, en las causas en las que se apeló contra la declaración de culpabilidad o la condena el proceso de reparación ha continuado su curso mientras estas apelaciones estaban pendientes. El párrafo 3 del artículo 82 dispone que una apelación no da lugar por sí misma a la suspensión del procedimiento, a menos que la Sala de Apelaciones así lo dictamine. Hasta la fecha la Sala de Apelaciones no ha dictaminado la suspensión en ninguna de las apelaciones de órdenes de reparación. Por tanto, podría no ser ni procedente ni necesario adoptar una disposición por la que se limitara la aplicación del párrafo 3 del artículo 82 en las apelaciones en materia de reparación. Cabe señalar que la orden de reparación en la causa *Ntaganda* se dictó antes de dictarse sentencia en la apelación sobre la culpabilidad y condena. No obstante, la ejecución de la orden de reparación siempre está sujeta a que la condena se confirme en apelación.

664. En cuanto a la recomendación relativa a la realización de actividades de proyección exterior antes de conocerse los resultados de cualquier apelación contra una condena, y a que las estrategias de comunicación y proyección exterior de la Corte procuren soluciones cuando la Corte no pueda o no esté en condiciones de prestar asistencia oportuna y eficaz a las víctimas en el contexto de sus mandatos de asistencia o reparación, la Secretaría atenderá estos asuntos en el contexto de su desarrollo de la estrategia en materia de comunicaciones y proyección exterior. Se consultará al respecto con todos los agentes pertinentes. Cabe señalar que la Secretaría no tiene conocimiento en cuanto al contenido de la sentencia en las actuaciones penales en materia de apelación de una condena antes de que esta sentencia se dicte. Efectivamente, con miras a que no se cree la percepción de que sus acciones prejuzgan el resultado de una sentencia definitiva la Secretaría está considerando proactivamente las posibilidades en cuanto a la conformación de su estrategia de comunicaciones anteriores al momento en que se dicte la sentencia por medio del desarrollo de todas las posibles hipótesis, de manera que pueda reaccionar rápidamente con independencia de cuál sea el resultado de la apelación. En cuanto a las soluciones para aquellos casos en que el Fondo Fiduciario no esté en condiciones de proporcionar asistencia oportuna y eficaz a las víctimas en el contexto de sus mandatos de asistencia o reparación, o no pueda hacerlo, la Secretaría reforzará la coordinación con el Fondo Fiduciario y tomará en consideración este extremo durante el proceso de elaboración de su estrategia en materia de comunicaciones y proyección exterior.

665. Respecto de la recomendación de los Expertos de aumentar las inversiones en una cumplimentación, recopilación y tramitación temprana del formulario combinado normalizado de solicitud de participación y reparación de las víctimas, y de aumentar también su aprovechamiento, la Corte conviene en principio en que cuanto más completa sea la información recabada en el formulario, incluida la documentación de apoyo adecuada, más útil será para su empleo subsiguiente en el supuesto de una condena, tanto en la fase de reparación como en la agilización de la ejecución de las reparaciones. En este sentido, las Salas de Primera Instancia que han entendido en actuaciones en materia de reparación han seguido prácticas divergentes en cuanto a si ordenar a la Secretaría que identificara posibles nuevas víctimas con derecho a reparaciones, las inscribiera y recopilara formularios individuales. Algunas decidieron ordenar a la Secretaría que llevara a cabo la identificación y la recopilación de formularios individuales, mientras que otras optaron por no hacerlo. Cabe señalar que, a tenor del tipo de reparaciones dictadas, podría no ser necesario recopilar formularios individuales.

666. La Sala de Apelaciones ha afirmado que ambos son enfoques posibles, a tenor de la circunstancia de la causa específica (véase la causa *Lubanga*). No obstante, la Sala de Apelaciones ha señalado, en la causa *Katanga*, que un enfoque que entrañara la evaluación individual de las solicitudes de participación podría no ser el más adecuado, ya que llevaría a retrasos innecesarios. En la causa *Al Mahdi*, en la que se dictaron reparaciones tanto individuales como colectivas, la Sala de Primera Instancia VIII determinó los criterios de elegibilidad de las víctimas y delegó la correspondiente evaluación al Fondo Fiduciario. En este sentido, si bien es deseable que se haya identificado al mayor número de víctimas posible antes de que se dicte una sentencia, el formulario de solicitud normalizado podría no ser siempre la mejor herramienta. En cuanto a la recopilación de formularios relativos a las reparaciones, la Sala de Primera Instancia VI afirmó inicialmente, en la causa *Ntaganda*, que la Secretaría era la entidad competente para identificar e inscribir a nuevos posibles beneficiarios antes de que se dictara la orden de reparaciones. Sin embargo, debido a las circunstancias relacionadas con la pandemia de COVID-19, en particular las dificultades relativas a la realización de misiones sobre el terreno, la Sala modificó su criterio. Son muchas las ventajas y desventajas conocidas respecto de la obligación de las víctimas de responder a preguntas detalladas sobre los daños sufridos y de aportar la documentación de apoyo. Por añadidura, la información incluida en los formularios individuales también puede ser pertinente para la identificación del tipo de daños sufridos y la evaluación de la responsabilidad financiera de la persona condenada. Sería provechoso considerar esta cuestión de forma exhaustiva, con miras a identificar las opciones más adecuadas una vez que se dicte la orden de reparaciones en la causa *Ongwen*.

667. Por añadidura, las Salas de Primera Instancia reconocen que en términos generales la Secretaría es la entidad mejor posicionada para identificar, inscribir y recopilar los formularios de solicitud de autorización para participar en las actuaciones. En los juicios activos en la actualidad, la Sala de Primera Instancia V (causa *Yekatom y Ngaissona*) y la

Sala de Primera Instancia X (causa *Al Hassan*) han estipulado unos plazos más dilatados para la solicitud por las víctimas de autorización para participar en las actuaciones, a saber, hasta la conclusión de la presentación de las pruebas de la Fiscalía. Además de tomar en consideración las dificultades dimanantes de la pandemia de COVID-19, esta medida también debería permitir que se haya identificado a un mayor número de víctimas antes de que finalice el juicio. Algunas de las recomendaciones están relacionadas con asuntos de índole administrativa y operacional, claramente correspondientes a las competencias de la Secretaría; aún otros guardan relación con las modalidades de participación de las víctimas o con asuntos relativos a la homologación. En este sentido, se habrá de considerar detenidamente la medida en que la normalización de los enfoques es posible o deseable, toda vez que las causas en las que entiende la Corte varían considerablemente en cuanto al número de víctimas, el tipo de acusaciones, etc. Habrá de considerarse si un enfoque universal es posible, o qué medida de flexibilidad se debería mantener. También cabe señalar que las modalidades de participación de las víctimas son asuntos judiciales, en los que deciden las salas pertinentes con arreglo a su interpretación del marco legal. Al hacerlo, se tomarán en consideración las opiniones de los distintos agentes, comprendidas las de la Secretaría, la Oficina del Defensor Público para las Víctimas y el Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas.

668. El Informe recomienda que la Secretaría redoble sus esfuerzos destinados a la identificación de peritos en reparaciones y a su inscripción en su lista de peritos. Si bien la Secretaría está de acuerdo con esta recomendación y afirma su compromiso con la correspondiente intensificación de sus esfuerzos, cabe señalar que los casos concretos probablemente necesitarán unos conocimientos expertos muy específicos en materia de reparaciones, y por consiguiente también esfuerzos adicionales para identificar peritos que cuenten con conocimientos y experiencia adecuados a las circunstancias de ese caso y al tipo de daños sufridos por las víctimas. En particular, algunas Salas de Primera Instancia que entienden en actuaciones en materia de reparaciones no han solicitado la ayuda de peritos, mientras que otras sí lo han hecho. La Sala de Primera Instancia III (causa *Bemba*), la Sala de Primera Instancia VI (causa *Ntaganda*) y la Sala de Primera Instancia VIII (causa *Al Mahdi*) han designado peritos para que les presten asistencia con arreglo a las disposiciones de la subregla 97.2. Si bien los peritos en reparaciones pueden, por lo general, aportar información útil, los peritos en esferas más restringidas, como la violencia sexual y por motivo de género o la incidencia de crímenes específicos, o los que cuentan con conocimientos detallados de los países de situación del caso, pueden aportar información más pertinente. Considerando que la publicación de una solicitud de interés dirigida a los peritos, cuando lo ordena una Sala de Primera Instancia, sumada a su tramitación, puede llevar mucho tiempo, efectivamente es más conveniente para la Secretaría llevar a cabo una identificación proactiva de posibles expertos de esta última categoría sin esperar a que se dé inicio a las actuaciones en materia de reparaciones. En este contexto, la Secretaría observa que el Fondo Fiduciario está en disposición de efectuar aportaciones a la elaboración de la lista de peritos y contribuir, según proceda, a la identificación de peritos en relación con las actuaciones en materia de reparación en causas específicas. Aparte de lo relativo a la lista de peritos, la Corte estima que sería útil someter a consideración las enseñanzas extraídas de la utilización de peritos en las actuaciones en materia de reparación realizadas hasta la fecha.

669. Respecto de la recomendación de que la Judicatura aliente a varios agentes a celebrar Protocolos respecto de todas las fases de las actuaciones en materia de reparaciones, la Corte señala que los representantes legales de las víctimas y la Defensa representan a partes en los procesos de reparación, y por consiguiente podrían tener una función diferente a la de la Secretaría, el Fondo Fiduciario o la Fiscalía. Las Salas de Primera Instancia han cursado diversas instrucciones a los representantes legales de las víctimas y a la Oficina del Defensor Público para las Víctimas a efectos de que brinden apoyo a la Secretaría en relación con algunas tareas, o al Fondo Fiduciario a efectos de que cuente con la Secretaría para el desempeño de sus responsabilidades, todo ello con miras a aprovechar los distintos recursos y capacidades disponibles. Si bien en líneas generales puede ser deseable contar con esos protocolos, se habrá de considerar el tipo de “aliento” que la Judicatura puede brindar. Las Salas suelen comunicarse con las partes y los participantes por medio de sus decisiones y órdenes, no por medio de recomendaciones. Otro punto adicional en este contexto podría ser el hecho de que algunas partes y participantes serán los mismos en todas las causas (Secretaría, Fondo Fiduciario, Fiscalía, Oficina del Defensor Público para las Víctimas), mientras que otras variarán (Defensa, representantes legales de las víctimas), con el resultado

de que estos protocolos no serían vinculantes para todas las causas. Por tanto, sería útil intercambiar opiniones acerca de función de las diversas partes interesadas a tenor de la experiencia de las causas en las que se llevaron a cabo actuaciones en materia de reparaciones.

670. Los Expertos recomiendan también a la Asamblea, la Corte y el Fondo Fiduciario que consideren una demarcación más claramente definida de las respectivas funciones y responsabilidades de las Salas, en calidad de autoridad de supervisión y seguimiento judicial para la ejecución de los planes y proyectos de reparación, y el Fondo Fiduciario, en calidad de agencia independiente de ejecución y órgano subsidiario de la Asamblea, en particular durante las fases finales de ejecución de los proyectos de reparación. Cabe destacar que una característica común a todas las causas en las que entiende la Corte es el considerable tiempo necesario para ejecutar las órdenes de reparación y los retrasos que han sobrevenido. Considerando la duración de los juicios de crímenes internacionales y la necesidad de reparaciones prontas en el caso de que se dicte condena, es fundamental que la orden de reparación se ejecute sin dilación. Si bien en dos causas se ha concluido la ejecución de la mayoría de las órdenes de reparación dictadas, ninguna de las órdenes de reparación se ha ejecutado en su totalidad. En este sentido, sería oportuno dar inicio a la identificación de las enseñanzas extraídas y las prácticas idóneas, y a la consideración de la función de supervisión y seguimiento que deberían ejercer las Salas. Cualquier demarcación de las respectivas funciones de las Salas y el Fondo Fiduciario en el proceso de reparaciones ha de ser compatible con el Estatuto, que dispone que la fase de reparaciones forma parte de las actuaciones judiciales. El Fondo Fiduciario podría tener una función al respecto (párrafo 2 del artículo 75 del Estatuto), pero podrían existir límites estatutarios en cuanto al alcance de esta función y a la independencia con la que el Fondo Fiduciario puede operar para la ejecución de una orden de reparaciones. Estos son asuntos que han de ser objeto de una consideración detenida.

671. Por último, el Fondo Fiduciario ha manifestado su acuerdo con la necesidad de revisar sus prácticas de selección de asociados para la ejecución de las reparaciones; en efecto, estas están siendo atendidas por el Fondo Fiduciario en la actualidad. Con el apoyo de la Secretaría, el Fondo Fiduciario está explorando opciones más provechosas de asociaciones distintas a la necesidad de seguir un proceso de adquisición de servicios. Además, el Fondo Fiduciario está colaborando en la actualidad con organizaciones de las Naciones Unidas en Malí y en Côte d'Ivoire, y procura intensificar su colaboración con las Naciones Unidas. El Fondo Fiduciario, en el marco de los programas de asistencia, procura muy seriamente complementar, no duplicar, los esfuerzos nacionales e internacionales en materia de programas de justicia restaurativa y programas de reparación, y cooperar estrechamente con los gobiernos pertinentes; en la actualidad, participa intensamente en estos procesos en Côte d'Ivoire, Malí y la República Centroafricana, además de actuar en pro de este tipo de interacciones en Georgia y Kenya. El Fondo Fiduciario ha participado desde 2008 en estos procesos y su desarrollo en Uganda y la República Democrática del Congo y los sigue muy de cerca, en particular en relación con las reparaciones en la causa *Ongwen*. El Fondo Fiduciario continuará sus esfuerzos respecto de todos esos puntos y presentará información relativa a los avances obtenidos en sus informes a la Asamblea y al Comité.

C. El Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas y su Secretaría: gobernanza y funcionamiento

Recomendaciones

R354. *Podría lograrse un aumento en la eficiencia y la eficacia si el Fondo Fiduciario centrara su atención en su misión original de fondo fiduciario, con funciones limitadas a la recaudación de fondos, la administración de los fondos y la liberación de estos en cumplimiento de las órdenes de la Corte.*

R355. *El Fondo Fiduciario debería finalizar y hacer publico sin demora un Documento de Estrategia, en consonancia con el de la Corte y con los KPI pertinentes.*

R356. *El Fondo Fiduciario debería elaborar lo antes posible una estrategia amplia y eficaz de recaudación de fondos que incluya entre sus objetivos a los donantes privados (por ejemplo, grandes fundaciones y organizaciones no gubernamentales). La estrategia también*

debería prever la interacción con organizaciones de la sociedad civil, con miras a beneficiarse de su posición en calidad de multiplicadores para la obtención de fondos adicionales para el Fondo Fiduciario.

R357. *La Asamblea también debería revisar el nivel de participación y de supervisión que desea que el Consejo de Dirección brinde al Fondo Fiduciario, y dotarlo de los recursos correspondientes.*

R358. *Las responsabilidades y los recursos relativos a la ejecución de los mandatos de reparación y asistencia deberían trasladarse gradualmente a la autoridad de la Secretaría de la Corte, y en particular de la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas. Los conocimientos existentes en el seno de la Secretaría de la Corte en asuntos relacionados con las víctimas se deberían complementar mediante la transferencia a la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas del personal de la Secretaría del Fondo Fiduciario con experiencia en reparaciones y asistencia. Se deberían procurar aportaciones y experiencia adicionales de las oficinas sobre el terreno, así como por medio de la cooperación con otras organizaciones internacionales o regionales y asociados externos, en particular las organizaciones de la sociedad civil.*

R359. *Para facilitar y consolidar la cooperación de todos los agentes de la Corte con un mandato relacionado con las víctimas, e incluso para la ejecución provechosa de las recomendaciones que anteceden, se debería crear un órgano de coordinación permanente, presidido por el Secretario Adjunto.*

R360. *El órgano de coordinación permanente también debería facilitar la redacción y adopción de los manuales y procedimientos normalizados de operación para las reparaciones de las víctimas y la asistencia a las víctimas. Estos instrumentos deberían tener por objeto asistir a las Salas en la realización de unas actuaciones eficientes en materia de reparación por medio de la aplicación uniforme de las orientaciones y los principios judiciales relativos a las decisiones en materia de reparaciones y proyectos de asistencia; e incluir las prácticas idóneas y experiencias extraídas de las actividades anteriores del Fondo Fiduciario, así como de la experiencia de otros proyectos similares realizados por terceros. En este proceso, y en particular en lo relativo al último punto, se alienta asimismo a la Corte a que consulte con las organizaciones de la sociedad civil locales que trabajan con las víctimas.*

Panorámica de las conclusiones

1. Ejecución del mandato

672. El Informe recalca que habida cuenta de que tanto la capacidad del Fondo Fiduciario como sus recursos son limitados, no hay duda de que aflorarán problemas relacionados con la determinación de las correspondientes prioridades. El Informe hace referencia a las preocupaciones expuestas por una Sala de Primera Instancia en una decisión de 2017 en la que cuestionaba que el Fondo Fiduciario se hubiera hecho con su mandato cuando operaba dentro del proceso judicial. Respecto del mandato de asistencia, que según explican los Expertos no obedece a las órdenes de la Corte sino que es una competencia del Fondo Fiduciario, el Informe señala la experiencia en la causa *Bemba*, cuando se inició la asistencia en la República Centroafricana con el fin de ayudar a las víctimas y atenuar las reacciones negativas ante el fallo absolutorio. En este contexto, los Expertos hacen mención de la ausencia de una estrategia o política coherente y sostenible que permita que la asistencia no termine siempre siendo una mera responsabilidad, por defecto, resultante de las absoluciones. De igual manera, los Expertos señalan la ausencia de documentos de estrategia o directrices relativas a los principios que se han de seguir para tomar decisiones correspondientes a proyectos de asistencia o reparaciones, y recuerdan la invitación del Comité a la Corte a efectos de que esta empezara a trabajar en un marco de política en materia de reparaciones.

673. Dos cuestiones importantes y complejas que se ponen de relieve en el Informe son los planes de ejecución para las reparaciones y los proyectos de reparación, ambos sujetos a las decisiones de las Salas. Los Expertos recalcan que se requiere en promedio un mínimo de 15 meses para la contratación cabal de un asociado en la ejecución de un proyecto de reparación. Entre los puntos de vista transmitidos a los Expertos se incluyen los siguientes: que las Salas

microgestionan los planes de ejecución del Fondo Fiduciario, y que, en lugar de ello, la Sala debería limitarse a establecer un marco general para las reparaciones individuales y colectivas. El Informe indica que en 2017 el Fondo Fiduciario reconoció que los dos retos más graves a los que se enfrentaba eran la falta de capacidad institucional y la falta de recursos financieros, y también reconoció que la ejecución de las reparaciones se estaba llevando a cabo en el contexto de un arduo proceso de aprendizaje. Habida cuenta del reconocimiento de todo lo anterior por el propio Fondo Fiduciario, los Expertos manifiestan tener serias dudas en cuanto a su actual capacidad para ejecutar con eficacia las reparaciones, en el supuesto de que se dictaran órdenes de reparación adicionales y simultáneas. Los Expertos subrayan que fuera de la Corte se puede hallar experiencia suficiente para la ejecución de proyectos de reparación, y que se requieren unos esfuerzos más decididos para invitar y solicitar la cooperación de asociados. Si bien el Informe indica que las Salas han reconocido la adquisición por el Fondo Fiduciario de experiencia operacional en la ejecución de reparaciones, afirma que ello aún no se ha traducido en logros patentes en la eficacia y prontitud de su prestación. Los Expertos concluyen que aún subsisten dificultades y limitaciones operacionales, entre ellas el diseño de los marcos, la formulación de los proyectos, la identificación y el establecimiento de asociaciones, los procesos de licitación y adjudicación de contratos y el encargo de proyectos, su seguimiento, supervisión y evaluación.

2. Gobernanza, supervisión y gestión

674. El Informe examina la función del Consejo de Dirección como entidad responsable de la supervisión del Fondo Fiduciario, y observa al respecto la ausencia de disposiciones que aporten orientaciones en cuanto a cómo se habría de lograr la supervisión de la Secretaría del Fondo Fiduciario por el Consejo de Dirección. Por consiguiente, los Expertos recomiendan a la Asamblea que examine el nivel de participación y supervisión que desea del Consejo de Dirección y que lo dote de los recursos correspondientes, con miras al establecimiento de unas descripciones claras y oficiales de las funciones y responsabilidades. Los Expertos señalan los retrasos en la ejecución de su mandato como indicios adicionales de las dificultades en el funcionamiento y la supervisión eficaz de la Secretaría a tenor del modelo actual. En este sentido, el Informe hace referencia a las inquietudes expresadas por los Auditores Externos, el Comité y el Mecanismo de Supervisión Interna, que han determinado que las deficiencias estructurales del Fondo Fiduciario se traducen en la ausencia del rigor necesario en la ejecución de las reparaciones, la permanente ejecución insuficiente de su presupuesto y la incapacidad del Fondo Fiduciario para atender las esferas de su Secretaría que él mismo ha identificado como necesitadas de una gestión mejorada. Los Expertos también señalan que a la fecha del Informe no se había desarrollado una estrategia de recaudación de fondos. Varias partes interesadas compartieron con los Expertos inquietudes similares en cuanto al cumplimiento de sus fines por el Fondo Fiduciario.

675. El Informe concluye con la afirmación de que, en su forma actual, el Fondo Fiduciario excede el límite de sus capacidades y no está en condiciones de ejecutar sus mandatos de reparación y asistencia con eficacia y provecho, a pesar de algunos esfuerzos que se han implantado para atender estas carencias. Los Expertos consideran que se podrían lograr mejoras en la eficiencia y la eficacia si el Fondo Fiduciario se centrara en su misión original de fondo fiduciario, con funciones limitadas a la recaudación de fondos, la administración de esos fondos y la liberación de bienes y fondos, y el cumplimiento de las órdenes de la Corte a efectos de complementar las reparaciones dictadas. Los Expertos afirman que ello permitiría al Fondo Fiduciario desarrollar una estrategia de recaudación de fondos amplia y eficaz. El Informe recomienda además que las responsabilidades y los recursos relacionados con la ejecución de los mandatos de reparación y asistencia se trasladen a la Secretaría de la Corte. Los Expertos señalan que ya en 2002 la Asamblea preveía una función de la Secretaría de la Corte en la ejecución provechosa del mandato del Consejo de Dirección, y que la Secretaría del Fondo ya aprovecha ciertas funciones administrativas esenciales de la Secretaría de la Corte. En este sentido, el Informe recuerda la solicitud del Comité a la Corte a efectos de que le informara sobre la división de responsabilidades entre la Secretaría de la Corte y la Secretaría del Fondo Fiduciario, incluidas las posibles sinergias y duplicaciones. Recientemente, la Secretaría de la Corte y el Fondo Fiduciario presentaron un informe sobre esta cuestión. Los Expertos observan que el cambio propuesto haría necesaria la introducción de enmiendas a los textos jurídicos, y que se debería llevar a cabo gradualmente para no

desbordar a la Secretaría de la Corte ni incidir en los proyectos de asistencia y reparaciones en curso.

Evaluación global

676. La Corte y el Fondo Fiduciario toman nota de la recomendación de los Expertos a efectos de la limitación de las responsabilidades del Fondo Fiduciario, que se centrarían en la recaudación de fondos, la administración de los fondos y la liberación de estos. Cabe señalar que la ejecución de la recomendación es una responsabilidad que incumbe a la Asamblea, y que haría necesaria la introducción de modificaciones a los textos legales pertinentes (Reglamento del Fondo Fiduciario y, posiblemente, Reglas de Procedimiento y Prueba), y también a la naturaleza del Fondo Fiduciario como tal. El Fondo Fiduciario no está a favor de la adopción de esta recomendación, principalmente porque ya está atendiendo las cuestiones subyacentes que llevaron a la recomendación. En este sentido, el Fondo Fiduciario considera que se están logrando eficiencia y eficacia adicionales, y que de hecho se pueden lograr aún más mejoras al respecto con sus estructuras actuales. Por añadidura, cabe señalar los posibles riesgos para una recaudación de fondos eficaz que podrían resultar de la división de las funciones de recaudación de fondos y las de ejecución, ya que esta división probablemente generaría complicaciones indeseables respecto de la rendición de cuentas y de la autoridad correspondiente a la toma de decisiones en cuanto a la asignación de los recursos. Este riesgo se habría de evaluar cabalmente antes de una decisión en cualquier sentido. Con anterioridad a la consideración de esta cuestión por la Asamblea, el Fondo Fiduciario agradecería la oportunidad de demostrar que su funcionamiento es eficiente y eficaz, incluso mediante la elaboración en 2021 de las políticas y estrategias necesarias en consonancia con la propuesta del anexo IV, y en particular respecto de la gestión e inversión de los fondos correspondientes a las actividades de reparaciones y asistencia y de la continuación de su trabajo relativo a la ejecución de programas de asistencia y reparaciones. Igualmente, la recomendación correspondiente al traslado gradual de las responsabilidades relativas a la ejecución de la asistencia y las reparaciones a la Secretaría de la Corte requiere un cuidadoso escrutinio por parte de la Asamblea; cabe señalar que la ejecución de esta recomendación haría necesaria la introducción de modificaciones a los textos legales pertinentes (Reglamento del Fondo Fiduciario y, posiblemente, Reglas de Procedimiento y Prueba) y también a la naturaleza del Fondo. En particular, se debería dar la debida consideración a las consecuencias en materia de recursos, así como a los posibles trastornos en cuanto a los proyectos fundamentales en curso, que incidirían principalmente en las víctimas y las comunidades afectadas en su calidad de partes interesadas esenciales de la Corte. Como se ha indicado, el Fondo Fiduciario ha dedicado esfuerzos a la mejora del desempeño de sus operaciones, en particular mediante el fortalecimiento de la capacidad y las funciones fundamentales en 2019-2020, como también se refleja en la tasa de ejecución del presupuesto para 2020.

677. Respecto de la recomendación de los Expertos relativa a la finalización de un Documento de Estrategia, cabe decir que el Plan Estratégico del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas para 2020-2021 se hizo público en 2020 tras la aprobación de su versión final por el Consejo de Dirección, y tomando en cuenta las recomendaciones de 2019 del Mecanismo de Supervisión Interna y las consecuencias de la pandemia de COVID-19. En la actualidad el ciclo del Plan Estratégico del Fondo Fiduciario se ajusta al ciclo del Plan Estratégico de la Corte. Las definiciones adicionales de este ajuste estratégico, incluido un mejor uso de los KPI, que se acometerán durante los preparativos del Ciclo de Planificación Estratégica de 2022-2024 brindarán la oportunidad de un mayor ajuste mutuo de los planes estratégicos.

678. Los Expertos recomiendan también que el Fondo Fiduciario elabore una estrategia de recaudación de fondos. En este sentido, el Fondo Fiduciario señala que en 2021 está en curso el desarrollo de una estrategia de recaudación de fondos independiente, para su integración en el plan estratégico para el siguiente ciclo de 2022-2024. La ejecución de la estrategia de visibilidad y recaudación de fondos necesitará el fortalecimiento de las actuales competencias y funciones pertinentes de la Secretaría del Fondo Fiduciario, y en el Consejo de Dirección – que en la actualidad se llevan a cabo por medio de consultorías – y probablemente hará necesarios conocimientos expertos profesionales adicionales en la Secretaría del Fondo Fiduciario, comprendidos los donantes internacionales o multilaterales o las asociaciones. La interacción con organizaciones de la sociedad civil puede dar apoyo al Fondo Fiduciario en su

recaudación de fondos, teniendo presentes las limitaciones del mercado y el hecho de que podría estar compitiendo para los recursos de ese mismo mercado. De manera indirecta, en la esfera de la promoción se pueden obtener beneficios considerables de una interacción más estructurada con las organizaciones de la sociedad civil internacionales y nacionales.

679. En cuanto a la recomendación de que la Asamblea revise el nivel de participación y de supervisión que desea que el Consejo de Dirección brinde a la Secretaría del Fondo Fiduciario, este último considera que un diálogo con la Asamblea respecto de la relación entre el trabajo del Consejo de Dirección del Fondo Fiduciario y la Asamblea, así como entre el Consejo de Dirección y la Secretaría del Fondo Fiduciario, sería provechoso. El Consejo de Dirección se está ocupando de sus métodos de trabajo y su relación con la Secretaría del Fondo Fiduciario desde 2020, como cuestión de prioridad. Espera beneficiarse del asesoramiento del Secretario de la Corte durante el proceso. El Consejo de Dirección consultará con la Asamblea y le informará de su conclusión relativa a la adopción de nuevas políticas para su consideración por la Asamblea. Una vez adoptadas esas políticas se podría formular una interacción más estructurada con la Mesa, con miras a afianzar la estructura de gobernanza y supervisión del Fondo Fiduciario. Entre estas consideraciones se podrían incluir cuestiones cubiertas en el Reglamento; por ejemplo, la autoridad original de la Secretaría del Fondo Fiduciario y las delegaciones por el Consejo de Dirección, o una relación más estrecha del Consejo de Dirección con los Estados Partes.

680. Por último, respecto de las recomendaciones relativas a la creación y el mandato de un órgano de coordinación permanente, y teniendo presentes las posiciones manifestadas en el contexto de la recomendación R339, la Corte conviene en la importancia de facilitar y consolidar la cooperación de todos los actores de la Corte con un mandato que guarde relación con las víctimas, incluido el Fondo Fiduciario. La constitución de este comité, presidido por la Secretaría de la Corte, se someterá a un examen exhaustivo con miras a asegurar que la independencia de algunos agentes, la función de los agentes en el contexto de las actuaciones judiciales y las prerrogativas judiciales de las Salas no se vean afectadas. Para ello se requieren coordinación y consultas internas adicionales en cuanto al alcance y las modalidades precisas de este mecanismo, tomando en consideración, como se ha indicado, la autoridad las funciones de las Salas, la Secretaría de la Corte, los representantes legales y el Fondo Fiduciario.

Gobernanza externa

XIX. ÓRGANOS DE SUPERVISIÓN

A. Relaciones entre la Asamblea de los Estados Partes y la Corte

Recomendaciones

R361. *Se ha de alentar la cooperación entre la Corte y la Asamblea de los Estados Partes mediante la ejecución de las recomendaciones que se contienen en este Informe y de un apoyo político más firme de los Estados Partes a la Corte.*

R362. *La Corte debería aceptar la autoridad legítima de la Asamblea de los Estados Partes para decidir su presupuesto, y adaptar sus actividades a los recursos disponibles.*

R363. *Se debería convocar un debate entre las partes interesadas (la Corte, los Estados Partes y la sociedad civil) sobre la visión estratégica para la Corte a lo largo de los próximos diez años, que permitirá a la Corte y la Asamblea de los Estados Partes armonizar sus esfuerzos para la aplicación del Estatuto de Roma. Entre los resultados del debate debería estar un acuerdo sobre el nivel de actividad previsto y deseable para la Corte en un período de diez años, y los pasos graduales (en materia de recursos, cooperación y desarrollo institucional) que se han de dar para que la organización alcance ese nivel.*

Panorámica de las conclusiones

681. Los Expertos informan sobre inquietudes que les han sido transmitidas tanto por la Corte como por los Estados Partes y que en su opinión son prueba de cierta falta de confianza y suspicacia mutuas. Con arreglo al Informe, estas percepciones están vinculadas a la naturaleza de la Corte, que es un sistema complejo de justicia penal internacional y al mismo tiempo una organización internacional similar a las Naciones Unidas y sus organismos especializados. En otras palabras, se producen tensiones entre la confidencialidad y la independencia en la toma de decisiones (características fundamentales de la Corte en tanto que sistema de justicia) y la responsabilidad de los Estados Partes respecto de la provisión de supervisión (un aspecto clave de la gestión y rendición de cuentas de todas las organizaciones internacionales). Con miras a la reconstrucción de la confianza, los Expertos ponen de relieve la importancia de la ejecución progresiva por la Corte de las recomendaciones del Informe, en particular las relativas al liderazgo y la administración, así como la mejora en la cooperación entre los Estados Partes y la Corte, comprendido el apoyo político de los Estados cuando los Estados no partes dirijan ataques contra esta. En ese contexto, los Expertos recomiendan que los dirigentes de la Corte reconozcan y respeten la función legítima de supervisión que incumbe a la Asamblea, comprendida su responsabilidad de aprobar el presupuesto de la Corte. Los Expertos señalan asimismo varias esferas en las que existen distintas expectativas entre los Estados Partes y la Corte, en particular la Fiscal, respecto del mandato de la Corte. Entre los temas afectados se cuentan el tipo de casos que examinaría la Corte, el nivel de cooperación que los Estados Partes están en condiciones de ofrecer o el enfoque de la Corte en cuanto a la complementariedad positiva y los exámenes preliminares. Al respecto, el Informe sugiere que se intercambien opiniones en el contexto del marco del Estatuto de Roma con miras a llegar a un acuerdo respecto del nivel de actividad de la Corte para los próximos diez años, que a continuación se podría plasmar como un plan estratégico que incluyera las medidas necesarias para llegar a ese punto.

Evaluación global

682. La Corte se siente alentada por la oportunidad de trabajar constructivamente de consuno con la Asamblea con miras a afianzar la confianza mutua y construir una relación colaborativa mejorada, basada en el recíproco respeto por las respectivas responsabilidades específicas que se disponen en el Estatuto de Roma. En este sentido, la Corte está convencida de que la conclusión positiva de la presente Revisión representará un paso importante en esa dirección, un logro que consolidará el compromiso compartido de la Corte y de los Estados Partes con el fortalecimiento de la eficiencia y eficacia de la organización y del sistema del Estatuto de Roma en su conjunto.

683. Como punto de partida, la Corte desea reafirmar la legitimidad de la función de supervisión de la Asamblea y su autoridad respecto del presupuesto, como siempre lo ha hecho. La Corte siempre ha seguido el proceso presupuestario acordado por medio de la presentación a la Asamblea de un presupuesto basado en sus hipótesis y la posterior ejecución del presupuesto aprobado por el monto y en los términos decididos por la Asamblea, en cumplimiento del marco normativo establecido por esta.

684. La Corte acoge con gran satisfacción la iniciativa de un debate estratégico entre las partes interesadas en cuanto a las expectativas centrales correspondientes al trabajo de la Corte. Para hacerlo cabalmente se requieren tiempo y recursos destinados a la planificación de un ejercicio eficaz y provechoso. En este sentido, la Corte sugiere la posibilidad de planificar este ejercicio para 2023, año en que se celebrará el vigésimo quinto aniversario del Estatuto de Roma, con antelación suficiente para que sus conclusiones sienten las bases para el ciclo de Planificación Estratégica de 2025-2028 de la Corte que se debería elaborar a lo largo del año 2024. Además, este marco cronológico daría tiempo suficiente para que la Asamblea y la Corte concluyeran la totalidad o la mayor parte del trabajo relativo al proceso de revisión, brindando una oportunidad para hacer inventario de los logros.

B. Mecanismos de supervisión internos y externos

Recomendaciones

R364. *Se debería dotar de más autoridad y recursos al Mecanismo de Supervisión Interna y la Oficina de Auditoría Interna, para permitirles un mejor desempeño de sus funciones.*

R365. *Los jefes de los Órganos y el próximo Fiscal deberían comprometerse a velar por una cooperación eficaz y plena con los mecanismos disciplinarios y de supervisión. Cabría prever acuerdos de confidencialidad adicionales para las personas que integran los órganos de supervisión pertinentes.*

R366. *Se podría fusionar en un único órgano de auditoría y control presupuestarios al Comité de Auditoría y el Comité de Presupuesto y Finanzas. El mandato de los miembros del Comité de Presupuesto y Finanzas–Comité de Auditoría se podría ampliar a un período no renovable de cinco o seis años de duración..*

R367. *En su calidad dependencia de trabajo ubicada en la Secretaría, sería más adecuado que la Oficina de Auditoría Interna rindiera informes a las Autoridades Principales que al Comité de Auditoría, entidad subsidiaria de la Asamblea de los Estados Partes. Ello no impediría que la Oficina de Auditoría Interna compareciera ante el nuevo órgano de auditoría y control presupuestarios según fuera necesario, y que respondiera a sus solicitudes. La función del nuevo órgano respecto de la Oficina de Auditoría Interna sería la de supervisar el proceso seguido por esta en su trabajo, y no el fondo de ese trabajo.*

R368. *Se recomienda a la Asamblea que haga uso de las próximas recomendaciones del Auditor Externo, a quien se ha encomendado una evaluación de los órganos de supervisión de la Corte, para identificar modos de racionalizar sus estructuras de supervisión y dotarlas de mayor eficiencia.*

Panorámica de las conclusiones

685. Los Expertos consideraron los distintos mecanismos internos y externos que dan seguimiento a distintos aspectos de la administración y operación de la Corte, y que actúan con independencia los unos de los otros. Entre estos se cuentan el Mecanismo de Supervisión Independiente, la Oficina de Auditoría Interna, el Comité de Presupuesto y Finanzas, el Comité de Auditoría o el Auditor Externo. Como observación general, los Expertos constataron que los mecanismos internos no cuentan con recursos suficientes, y que su autoridad no siempre se respeta. El Informe hace referencia a observaciones recibidas a efectos de que la Fiscalía y las Salas a menudo utilizan la independencia y la confidencialidad como obstáculos para una supervisión eficaz por los mecanismos existentes. En concreto, el Informe recomienda la fusión del Comité de Auditoría y el Comité de Presupuesto y Finanzas para conformar un órgano de control presupuestario. El Informe recomienda asimismo que el mandato de los miembros del Comité de Presupuesto y Finanzas y del Comité de Auditoría tenga una duración no renovable de cinco o seis años. Por último, respecto de la Oficina de Auditoría Interna los Expertos recomiendan que rinda informes a las Autoridades Principales de la Corte, hecho que no impediría que compareciera según fuera necesario ante el Comité de Presupuesto y Finanzas/Comité de Auditoría, que a su vez supervisaría el proceso seguido por la Oficina de Auditoría Interna en su trabajo (no el fondo de ese trabajo).

Evaluación global

686. Si bien esta parte del Informe va dirigida principalmente a la Asamblea, la Corte está dispuesta a proporcionar cualquier apoyo que la Asamblea pudiera necesitar para la consideración o ejecución de las recomendaciones. En este sentido, la Corte transmite el compromiso inequívoco de los jefes de los Órganos con una cooperación eficaz y plena con los órganos de supervisión, respetando plenamente el marco del Estatuto de Roma y las correspondientes responsabilidades de la Asamblea y la Corte en ese contexto. Esta cooperación con el mecanismo de supervisión ya es conforme a la correspondiente instrucción administrativa, que sirve para garantizarla. La Corte continuará brindando su

pleno apoyo al importante trabajo de los mecanismos de supervisión y facilitándolo, respetando al mismo tiempo las obligaciones de confidencialidad impuestas por el marco legal del Estatuto de Roma. Cuando esas obligaciones han impuesto restricciones institucionales respecto de la divulgación la Corte ha hallado una solución viable en todos los casos sin dejar de respetar esas obligaciones; este extremo está confirmado por los hechos. La Corte acoge con agrado el mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente en su forma enmendada y adoptada en diciembre de 2020, que aporta orientaciones útiles y brinda garantías tanto al mecanismo como a la Corte respecto de la confidencialidad y la divulgación de información.

C. Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes

Recomendaciones

R369. *Deberían designarse una oficina y un coordinador en el seno de la Secretaría de la Corte para hacerse cargo de la coordinación con los distintos servicios de la Corte, con miras a prestar todo el apoyo necesario a la Asamblea. A largo plazo, las funciones de la Secretaría de la Asamblea deberían ser absorbidas por la Secretaría de la Corte, y la Secretaría de la Asamblea en su forma actual debería disolverse.*

R370. *En consonancia con la recomendación de los Expertos a efectos de la absorción de la Secretaría de la Asamblea por la Secretaría de la Corte, se prevé que el puesto de secretario ejecutivo del Comité de Presupuesto y Finanzas y el Comité de Auditoría, en la actualidad ubicado en la Secretaría de la Asamblea, también se transfiera a la Secretaría de la Corte, donde mantendría su independencia funcional.*

Panorámica de las conclusiones

687. Las recomendaciones de los Expertos en relación con la Secretaría de la Asamblea parten del entendimiento de que la Asamblea obtiene los mejores servicios cuando recibe apoyo de la administración central de la Corte (la Secretaría), sin necesidad de que exista un órgano independiente que lleve a cabo esos servicios. Los Expertos basan esta recomendación en la experiencia de otras organizaciones internacionales destacadas. Si bien el Informe reconoce que el hecho de contar con una estructura separada se justifica como un intento de distanciar a la Corte de la influencia directa de los Estados Partes, también explica que esta división socava la capacidad de la Asamblea para comprender en su totalidad la gama de las operaciones que lleva a cabo la Corte. No obstante, el Informe pone de relieve los puntos de vista de algunos Estados Partes, que reafirmaron la importancia de mantener una Secretaría de la Asamblea independiente. Según esos Estados, esa independencia es necesaria para atender “la necesidad percibida de proteger al proceso y la institución judicial de la influencia política” y “proporcionar a la Asamblea información neutral, exenta de influencia por parte de ninguno de los órganos de la Corte”. El informe reconoce la importancia de estas cuestiones y explica que esas inquietudes se atienden en la práctica mediante la interacción con la Corte por medio de varios órganos de supervisión subsidiaria especializada (en particular, el Comité de Presupuesto y Finanzas, el Comité de Auditoría).

Evaluación global

688. La recomendación del Informe relativa a la Secretaría de la Asamblea tiene consecuencias inmediatas a corto plazo, a las que se sumarían consecuencias estructurales y de política a más largo plazo. En primer lugar, el Informe recomienda la designación de un coordinador en el seno de la Secretaría de la Corte que se haga cargo de la coordinación con la Secretaría de la Asamblea respecto de los servicios de apoyo necesarios para el trabajo de la Asamblea. Se acoge con agrado la justificación de aumentar las sinergias entre las estructuras de servicios que existen en la Secretaría de la Corte y los servicios que se prestan a la Asamblea por medio de su propia Secretaría. Las esferas afectadas podrían incluir la traducción de documentos, los servicios de interpretación o los servicios de conferencias. En particular, la recomendación se refiere ante todo a la coordinación entre las dos entidades con miras a identificar oportunidades que permitan a la Secretaría de la Corte consolidar u ofrecer algunos de los servicios que proporciona, en la medida de su capacidad. Es probable que la

transmisión plena de estos servicios y responsabilidades tenga consecuencias presupuestarias a corto plazo. La Secretaría de la Corte entablará conversaciones con la Secretaría de la Asamblea con miras a designar un canal de comunicaciones o coordinador adecuado que cuente con una visión general de las necesidades y servicios de apoyo al trabajo de la Asamblea y pueda coordinarlos. Este coordinador podría designarse con miras a asegurar una mayor coordinación y cohesión del apoyo y la dependencia, según proceda y sea posible, de las estructuras de servicio de la Secretaría de la Corte, tanto en La Haya como en Nueva York.

689. A largo plazo – en el Informe no se señala el momento preciso – los Expertos recomiendan que las funciones de la Secretaría de la Asamblea sean absorbidas por la Secretaría de la Corte, con la correspondiente disolución de la primera. Esta medida abarcaría las funciones del secretario ejecutivo del Comité de Presupuesto y Finanzas y del Comité de Auditoría. La Corte está dispuesta a dar apoyo a la consideración por la Asamblea de todo lo anterior, incluidas las posibles dificultades que entraña la propuesta de fusionar la secretaría de un órgano político que responde directamente ante los Estados Partes con la estructura central de un órgano judicial, la Corte. Los asuntos relacionados con las líneas de mando jerárquicas, por ejemplo, son un aspecto central de esta dificultad⁷⁴. Por añadidura, la consideración de esta recomendación debería tomar en cuenta las consecuencias estructurales y presupuestarias que causaría la “absorción” de las referidas funciones por la Secretaría de la Corte. Se habría de considerar, por ejemplo, si se habría de crear una Dependencia específica dentro de la Secretaría de la Corte para proporcionar estos servicios y funciones, y en caso afirmativo si esa Dependencia habría de contar con independencia funcional. Por último, las preocupaciones de principio enunciadas por algunos Estados Partes que los Expertos ponen de relieve deberían ser consideradas exhaustivamente por la Asamblea antes de que se tome una decisión, comprendida la salvaguardia ante cualquier percepción de injerencia política en el trabajo de la Corte, y también la necesidad de velar por que la Asamblea reciba un apoyo neutral y que los órganos de supervisión de la Asamblea gocen de la independencia necesaria.

XX. MEJORA DEL SISTEMA DE NOMBRAMIENTO DE LOS MAGISTRADOS

690. La consideración de la totalidad de las conclusiones y recomendaciones de este capítulo corresponde a la Asamblea de los Estados Partes.

XXI. DESARROLLO DE LAS REGLAS DE PROCEDIMIENTO Y PRUEBA

Recomendaciones

R381. *El párrafo 2 del artículo 51 del Estatuto de Roma debería enmendarse para disponer que podrán proponer enmiendas a las Reglas de Procedimiento y Prueba un magistrado, el Fiscal, la Oficina de la Defensa o cualquier Estado Parte, y que cualquier enmienda entrará en vigor tras su aprobación por una mayoría absoluta de los magistrados en una reunión plenaria que haya sido convocada junto con una notificación de la propuesta. Surtiría efecto inmediato. Hasta el momento en que tal enmienda entre en vigor, la Asamblea de los Estados Partes debería aprobar las enmiendas a las Reglas de Procedimiento y Prueba por mayoría de dos tercios, en lugar de por consenso, en consonancia con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 51.*

R382. *Toda propuesta debería ser señalada a la atención del Fiscal y el Secretario con una antelación razonable a la reunión plenaria, con el fin de recabar sus observaciones.*

R383. *Al aprobar cualquier propuesta, los magistrados deberían estar obligados a asegurar y certificar que la enmienda esté en consonancia con las disposiciones del*

⁷⁴ Véase arriba la discusión del modelo de gobernanza en tres estratos contenida en el capítulo I A. sobre Gobernanza unificada.

Estatuto de Roma y con los derechos a un juicio imparcial y expedito de las personas acusadas que comparecen ante la Corte.

R384. *Inmediatamente después de su aprobación, la enmienda deberá ser distribuida a los Estados Partes para recabar sus observaciones, y mantenerse en vigor si en un plazo de seis meses no se hubieran recibido objeciones de una mayoría de los Estados Partes.*

691. La Judicatura acoge con agrado las recomendaciones R381 a R384 relativas al reconocimiento de una mayor autonomía a los magistrados en relación con las enmiendas a las Reglas de Procedimiento y Prueba, velando al mismo tiempo por que todas esas enmiendas estén en plena consonancia con el Estatuto de Roma y que se mantenga para los Estados Partes la posibilidad de presentar objeciones. Como bien señalan los Expertos, el actual estancamiento respecto de las enmiendas a las Reglas de Procedimiento y Prueba, con varias propuestas de enmienda en un punto muerto al no haberse alcanzado un consenso, han impedido la introducción de mejoras por la Corte destinadas a mejorar diversos aspectos de sus actuaciones.

692. El procedimiento modificado propuesto por los Expertos fortalecería considerablemente la capacidad de los magistrados para adaptar el proceso penal de la Corte a las enseñanzas extraídas, que ha sido un medio fundamental para la consolidación de la eficiencia procesal en los tribunales especiales. También aprovecharía la experiencia probada de los magistrados en la búsqueda de mejoras de la eficiencia mensurables por medio de herramientas como el Manual de Prácticas de las Salas.

693. La Judicatura insta a la Asamblea a que atienda este grupo de recomendaciones como cuestión prioritaria. Si la plena ejecución de las recomendaciones resultara difícil de lograr en un plazo razonable, la Asamblea podría considerar soluciones alternativas que permitieran introducir enmiendas críticas a las Reglas de Procedimiento y Prueba, por ejemplo su adopción por mayoría con arreglo a las disposiciones del párrafo 2 del artículo 51 del Estatuto.

Anexos

Anexo I

Análisis legal destinado a la clarificación del marco de gobernanza de la Corte a la luz de las cuestiones suscitadas en el Informe de la Revisión de Expertos Independientes

A. Distribución de las responsabilidades administrativas con arreglo al Estatuto de Roma

1. El Estatuto de Roma se ha de entender conforme a las reglas de interpretación vigentes a tenor de los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (“la “Convención de Viena”), que a su vez reflejan el correspondiente derecho internacional consuetudinario¹. La adhesión al Estatuto de Roma equivale a la adhesión a la manifestación más autoritativa y definitiva de la voluntad de los Estados Partes.

2. Partiendo del artículo 38 del Estatuto de Roma, el Informe de la Revisión de Expertos Independientes (el “Informe”) expone que la afirmación de que la Presidencia es responsable de la “correcta *administración* de la Corte” se ha de entender con el significado de que la presidencia es responsable de “la función *judicial* de la Corte”². Esta afirmación no es conforme a las reglas de interpretación aplicables a tenor del derecho internacional. Partiendo del “sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin”³, el texto preciso del párrafo 3 del artículo 38 estipula lo siguiente:

El Presidente, el Vicepresidente primero y el Vicepresidente segundo constituirán la Presidencia, que estará encargada de:

- a) La correcta administración de la Corte, con excepción de la Fiscalía; y
- b) Las demás funciones que se le confieren de conformidad con el presente Estatuto.

3. Sin necesidad de ir más allá, el sentido corriente del apartado a) transmite con claridad que la “correcta administración de la Corte” no significa tan solo la correcta administración de las funciones judiciales. De ser este el caso, no habría ninguna necesidad de incluir el enunciado “con excepción de la Fiscalía”. Esta excepción viene a apoyar el sentido más corriente del texto disponible; a saber, que la correcta administración de la Corte entraña la de la Corte en su conjunto, en tanto que institución, y que la excepción tiene el propósito necesario de delimitar el ámbito de actuación protegido por la independencia de la Fiscalía. Esta es una interpretación de buena fe, conforme al sentido corriente del texto de la disposición.

4. Lo arriba expuesto recibe apoyo adicional cuando el párrafo 3 a) del artículo 38 del Estatuto de Roma se considera en su contexto, a tenor de lo dispuesto en el artículo 31 de la Convención de Viena. Inmediatamente después del párrafo 3 a) del artículo 38, y vinculado expresamente a ese apartado, aparece el párrafo 4, que dispone que “[e]n el desempeño de sus funciones enunciadas en el párrafo 3 a), la Presidencia actuará en coordinación con el Fiscal y recabará su aprobación en todos los asuntos de interés mutuo”. Si las funciones administrativas de la Presidencia estuvieran relacionadas únicamente con sus funciones judiciales, no habría asuntos “de interés mutuo” con el Fiscal.

5. No resulta difícil hallar un apoyo contextual explícito para la consideración de que la “correcta administración de la justicia” significa algo más que la “función judicial de la

¹ Corte Internacional de Justicia, *Delimitación marítima en el Océano Índico (Somalia c. Kenya)*, *Objeciones preliminares, Fallo, Informes de la C.I.J.*, pág. 3, párr. 63 y referencias que allí se citan.

² Informe, párr. 37; énfasis añadido.

³ Convención de Viena, artículo 31 1).

Corte”. El artículo 38 3) se inscribe en la Parte IV del Estatuto de Roma, que trata “De la composición y *administración de la Corte*” (énfasis añadido). Por consiguiente, esa Parte en su conjunto puede contribuir a la comprensión del alcance previsto del término “administración de la Corte”. Si bien la Parte IV del Estatuto de Roma contiene disposiciones relativas a la administración de la judicatura (por ejemplo, los artículos 35, 36 o 39), también incluye algunas disposiciones que claramente no corresponden exclusivamente a las funciones judiciales, entre ellas la creación de la Fiscalía (artículo 42), la Secretaría (artículo 43) y la disposición relativa a todo el personal de la Corte (artículo 44)⁴. La estructura de la Parte IV, en la que se inscribe el párrafo 3 a) del artículo 38, sostiene el sentido corriente de que la “correcta administración de la Corte” se ha de entender en el contexto de la administración de la Corte en tanto que institución en su conjunto.

6. Por lo que respecta a la Fiscalía, el párrafo 2 del artículo 42 del Estatuto de Roma reza como sigue:

La Fiscalía estará dirigida por el Fiscal. El Fiscal tendrá plena autoridad para dirigir y *administrar la Fiscalía, con inclusión del personal, las instalaciones y otros recursos*. El Fiscal contará con la ayuda de uno o más fiscales adjuntos, que podrán desempeñar cualquiera de las funciones que le correspondan de conformidad con el presente Estatuto. El Fiscal y los fiscales adjuntos tendrán que ser de diferentes nacionalidades y desempeñarán su cargo en régimen de dedicación exclusiva. (Énfasis añadido.)

7. Como queda claramente demostrado mediante una lectura puramente textual, la disposición confiere al Fiscal autoridad administrativa amplia y exclusiva sobre la Fiscalía. En efecto, cuando se considera el párrafo 2 del artículo 42 a la luz del 31 del requisito del párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena a efectos de que un tratado se interprete conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos, resulta evidente que esta disposición específica no da lugar a ambigüedad alguna; la frase “plena autoridad para dirigir y administrar la Fiscalía, con inclusión del personal, las instalaciones y otros recursos” no deja lugar a la interpretación del párrafo 2 del artículo 42 en el sentido de que permita ninguna limitación impuesta respecto de la independencia administrativa del Fiscal. Si este tiene “plena autoridad”, tal como dispone claramente el tratado de establecimiento de la Corte, entonces cualquier limitación de esa autoridad estatutaria sería incompatible con el ejercicio de autoridad por cualquier otra entidad respecto de los mismos ámbitos o personas. En este sentido, la transferencia a otro órgano de la Corte de unas responsabilidades de administración que incumben específicamente al Fiscal es incompatible, legal y lógicamente, con el ejercicio de una “plena autoridad”. Por consiguiente, el párrafo 1 del artículo 31 no parece dejar ningún margen para una interpretación del párrafo 2 del artículo 42 que apoye la transferencia de las funciones que allí se incluyen.

8. Cuando se analiza en su contexto, el párrafo 2 del artículo 42 constituye una excepción a la norma general, a tenor del artículo 38, en el que se encarga a la Presidencia la responsabilidad relativa a la correcta administración de la Corte. Esta función administrativa y de dirección debería leerse conjuntamente con otras disposiciones, en particular la regla 9 de las Reglas de Procedimiento y Prueba, que requieren que el Fiscal dicte “reglamentaciones para el funcionamiento de [la Fiscalía]”. La naturaleza exclusiva de la autoridad consagrada en el párrafo 2 del artículo 42 también se pone de relieve en la regla 11 de las Reglas de Procedimiento y Prueba, que estipula claramente que el Fiscal solamente podrá delegar sus funciones exclusivamente a los funcionarios de la Fiscalía, con exclusión, por ejemplo, del personal proporcionado gratuitamente por Estados Partes, organizaciones intergubernamentales u organizaciones no gubernamentales, según el significado del párrafo 4 del artículo 44. Esto significa que, como mínimo, la delegación

⁴ La indicación expresa en el párrafo 3 del artículo 44 del Estatuto de Roma a efectos que se requiere la anuencia de, no la consulta con, la Presidencia y el Fiscal para establecer las condiciones correspondientes al personal de la Corte parece ser contraria a la sugerencia de que el alcance de las funciones administrativas de la Presidencia se limita tan solo a las funciones judiciales. La recomendación 4, que sugiere que el Secretario solamente debería consultar con el Presidente respecto de las funciones del “Estrato 3”, que se dice abarcan los asuntos de recursos humanos, parece estar reñida con este artículo. Véase el Informe, párr. 27.

general de las funciones recogidas en el párrafo 2 del artículo 42 a otro órgano de la Corte es incompatible con los documentos básicos de la Corte, y de hecho con el tratado de establecimiento de la Corte. Resulta igualmente evidente la necesidad similar de salvaguardar la integridad del Estatuto de Roma asegurando que se interprete conforme a los principios reconocidos de derecho en lo que se refiere al artículo 43 del Estatuto. El “Modelo de Gobernanza en tres estratos” no refleja la disposición explícita recogida en la segunda oración del párrafo 2 del artículo 43 del Estatuto de Roma a los siguientes efectos:

El Secretario ejercerá sus funciones bajo la *autoridad* del Presidente de la Corte⁵. (Énfasis añadido.)

9. Esta disposición está relacionada con la responsabilidad del Secretario respecto de “los aspectos no judiciales de la administración de la Corte y de prestarle servicios” (párrafo 1) del artículo 43) y con la función del Secretario como “principal funcionario administrativo de la Corte” (primera oración del párrafo 2 del artículo 43). En este sentido, los términos estatutarios parecen prever una *delegación* de facultades administrativas del Presidente al Secretario.

10. Si el Secretario es responsable solamente de los aspectos “no judiciales” de la administración de la Corte y el Secretario ejerce sus funciones bajo la autoridad del Presidente, es evidente que el alcance de la autoridad de este último no se puede limitar a la “función judicial de la Corte” únicamente. Los términos del párrafo 2 del artículo 43 del Estatuto tampoco dan respaldo a la sugerencia contenida en el Informe a efectos de que incluso cuando el Secretario da apoyo a funciones de los “Estratos 1 o 2” (es decir, los pertenecientes a funciones judiciales fundamentales y los pertenecientes a la “administración de la justicia”), actúa meramente “siguiendo las *orientaciones* del Presidente de la Corte” y “*en cooperación con el Fiscal*” (énfasis añadido)⁶. Los términos del Estatuto por los que se rige la relación entre la Presidencia y el Secretario se refieren a “autoridad”, no a “orientación”; además, su alcance no delimita en modo alguno ninguna de las correspondientes funciones del Secretario, y por consiguiente el sentido corriente sería que la relación de supervisión abarca *todas* las funciones del Secretario.

11. De manera similar, y al contrario de lo que se afirma en el Informe a efectos de que el Secretario rinde cuentas a los Estados Partes como secretario general de una organización internacional⁷, cabe señalar que el artículo 43 no dispone ninguna línea de mando entre el Secretario y los Estados Partes⁸. La supervisión relativa a la administración se estipula en el párrafo 2 b) del artículo 112 del Estatuto de Roma, donde, al disponerse que la Asamblea “[e]jercerá su supervisión respecto de la Presidencia, el Fiscal y la Secretaría en las cuestiones relativas a la administración de la Corte”, no aparece indicación alguna relativa a una función de supervisión única y específica de los Estados Partes respecto del Secretario⁹.

⁵ Por lo que respecta a la lengua inglesa, entre las posibles definiciones pertinentes del término “autoridad” contenidas en el *Oxford English Dictionary* se incluyen las siguientes: facultad para imponer obediencia o cumplimiento, o persona o parte que tiene esa facultad; facultad derivada de o conferida por otro; derecho a actuar de una manera específica, delegada por una persona u organización a otra; permiso, autorización oficial; una instancia de ello; facultad para influir en una acción, opinión o creencia, o parte que la posee (*power to enforce obedience or compliance, or a party possessing it; power derived from or conferred by another; the right to act in a specified way, delegated from one person or organization to another; official permission, authorization; an instance of this; power to influence action, opinion, or belief, or a party possessing it*), véase OED online: <https://www.oed.com/view/Entry/13349?redirectedFrom=authority#eid>.

⁶ Informe, Recomendación 2.

⁷ Cf. Informe, párr. 45.

⁸ Véanse también los párrafos 26 a 29, abajo.

⁹ El Informe procura obtener apoyo tangible para su interpretación de la función del Secretario en el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de la Corte (el “Reglamento Financiero”). Véase Informe, párr. 45, n° 26. El alcance de este último, evidentemente, es limitado y no puede desplazar la redacción clara del párrafo 2 del artículo 43 del Estatuto de Roma. Además, a diferencia de lo que se implica en el Informe, la disposición del Reglamento Financiero a la que se alude no crea una relación privilegiada de rendición de cuentas entre el Secretario y la Asamblea sino que indica expresamente que *tanto* el Secretario *como* el Fiscal están bajo la autoridad de la Asamblea de los Estados Partes en lo que respecta a la gestión y la administración de los recursos financieros; esta es una propuesta totalmente ordinaria que está en consonancia con el artículo 112 del Estatuto de Roma. En pocas palabras, la disposición legal a la que se recurre en la interpretación del Informe, a efectos de que existe una relación de autoridad única y directa que une al Secretario con los Estados Partes en relación con determinados aspectos de las funciones del Secretario, sencillamente no crea esa relación.

12. En el Informe, los Expertos afirman también que la “distinción entre la Corte (C) y la Corte (OI) en términos de autoridad y de rendición de cuentas también está en consonancia con las disposiciones del artículo 119. Allí se aclara que la Corte tiene competencia para dirimir cualquier controversia relativa a sus funciones judiciales, y que cualquier otra controversia respecto de la interpretación o la aplicación del Estatuto de Roma será sometida a la Asamblea de los Estados Partes”¹⁰. Sin embargo, en la interpretación del Estatuto de Roma la exactitud es primordial. No es “cualquier otra controversia” la que se puede someter a la Asamblea en virtud del artículo 119, sino “[c]ualquier otra controversia que surja *entre dos o más Estados*” (énfasis añadido). El artículo 119 es simplemente una cláusula de resolución de controversias, parte totalmente ordinaria, si no esencial, de un tratado multilateral complejo¹¹. No se trata de una disposición relativa a la autoridad y la responsabilidad en la supervisión de la administración.

B. Elementos adicionales relativos a las responsabilidades administrativas dimanantes de las negociaciones de Roma

13. Por otra parte, el artículo 32 de la Convención de Viena dispone que se podrá acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar, entre otras cosas, el sentido resultante de la aplicación del artículo 31 de la Convención de Viena. La historia de la redacción del Estatuto de Roma no aporta ninguna base para la interpretación a efectos de que la responsabilidad de la Corte relativa a la “correcta administración de la Corte” en virtud del párrafo 3 a) del artículo 38 del Estatuto de Roma se pueda limitar a las funciones judiciales únicamente.

14. Los trabajos preparatorios previos a la celebración del Estatuto de Roma indican que desde el inicio estaba previsto que la responsabilidad relativa a la “correcta administración de la Corte” estaría a cargo de la Presidencia¹², con el Secretario como “principal funcionario administrativo de la Corte”¹³ que rendiría cuentas al Presidente de la Corte. La propuesta de los Estados Unidos de añadir el enunciado “incluida la supervisión y dirección del Secretario y el personal de la Secretaría y la Corte” al texto actual del párrafo 3 a) del artículo 38 no se retuvo¹⁴. La delegación de Trinidad y Tabago declaró que estaba a favor de la eliminación del texto adicional propuesto “ya que esa idea se contiene en la expresión “correcta administración de la Corte””¹⁵,

15. Sin embargo, en el artículo 43 aparece una idea similar en forma distinta. En consonancia con una propuesta de Francia y una propuesta similar de Australia y los Países Bajos, se incorporó la frase “[e]l Secretario ejercerá sus funciones bajo la autoridad del Presidente de la Corte” a lo que es ahora el párrafo 2 del artículo 43 del Estatuto de Roma¹⁶.

¹⁰ Informe, párr. 38.

¹¹ P.ej. Se asemeja al párrafo 2 del artículo XIV de la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción.

¹² Asamblea General, Informe del Comité Preparatorio sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, vol. II, 13 de septiembre de 1996, Naciones Unidas, Doc. A/51/22 (“Informe II del Comité Preparatorio, 1996”), pág. 17 donde se reproduce el artículo 8 3) a) del Proyecto de Estatuto para una Corte Penal Internacional, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional* (1994), vol. II (Segunda Parte) (“Proyecto de la CDI”). Durante la Conferencia de Roma, la fórmula ‘*due administration*’ se sustituyó con ‘*proper administration*’ (“correcta administración”). Véase Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, Informe del Comité de Redacción del Comité Plenario, 13 de julio de 1998, Naciones Unidas, Doc. A/CONF.183/C.1/L.67 (“Informe del Comité de Redacción”), pág. 7.

¹³ Véase Asamblea General, Informe del Comité Preparatorio sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, vol. I, 13 de septiembre de 1996, Naciones Unidas, Doc. A/51/22 (“Informe I del Comité Preparatorio, 1996”), pág. 39 donde se reproduce el artículo 13 1), Proyecto de la CDI.

¹⁴ Informe del Comité Preparatorio I, 1996, pág. 42; Informe del Comité Preparatorio II, 1996, pág. 18; UN Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, Informe del Comité Preparatorio sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, Adición, 14 de abril de 1998, Naciones Unidas, Doc. A/CONF.183/2/Add.1 (“Informe del Comité Preparatorio, 1998”), pág. 65; Estatuto de Roma, artículo 38 3) a).

¹⁵ Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, Actas resumidas de las sesiones del Comité Plenario, 15ª sesión, 24 de junio de 1998, Naciones Unidas, Doc. A/CONF.183/13 (Vol. II) (“Sesión del Comité Plenario”), pág. 242, párr. 121.

¹⁶ Informe del Comité Preparatorio II, 1996, págs. 39, 41; Informe del Comité Preparatorio II, 1998, pág. 69; artículo 43 2), Estatuto de Roma. Cabe recalcar que en lugar del término “dirección” al final se utilizó el término

Esta disposición no fue objeto de ningún intercambio de opiniones detallado durante la Conferencia de Roma, y cabe suponer que no fue una cuestión que suscitara polémica.

16. Por añadidura, la historia de la redacción del documento indica que no se incorporaron propuestas en el sentido de que la Secretaría fuera “responsable de la administración de la Corte y de prestarle servicios”¹⁷. Esta redacción hubiera estado en consonancia con una disposición similar del Estatuto del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia¹⁸. En los trabajos preparatorios se hace referencia a esta disposición, con la indicación de que se expresó la opinión de que las funciones del Secretario necesitaban ser elaboradas en mayor detalle¹⁹. Si bien el párrafo 1 del artículo 43 del Estatuto de Roma, probablemente como resultado de estos intercambios, especifica que “[l]a Secretaría ... estará encargada de los aspectos no judiciales de la administración de la Corte y de prestarle servicios”, ello no modifica el hecho de que las funciones del Secretario se ejercen bajo la autoridad del Presidente²⁰. Aún más importante: en los trabajos preparatorios del Estatuto de Roma nada indica que la asignación a la Secretaría de responsabilidades respecto de los aspectos no judiciales de la administración de la Corte tuviera el propósito de limitar la responsabilidad general de la Presidencia respecto de la correcta administración de la Corte. La única limitación de esta autoridad resultante de los trabajos preparatorios correspondientes al tratado fue la incorporación de las palabras “con excepción de la Fiscalía” al párrafo 3 a) del artículo 38 del Estatuto de Roma en su forma definitiva²¹.

17. Más bien, la referencia a la responsabilidad de la Secretaría respecto de los aspectos no judiciales de la administración de la Corte parece haber sido el resultado de la voluntad de definir mejor las responsabilidades de la Secretaría, que naturalmente excluirían los aspectos judiciales de la administración de la Corte. Las opiniones manifestadas por la delegación de Francia durante la Conferencia de Roma apoyan este parecer. Afirmó que la preferencia de Francia, en aras de una buena administración, sería contar con un arreglo que, aunque reconociera una esfera específica de competencia a la Secretaría, la pusiera bajo la autoridad de la Presidencia²².

18. Como lo indica la historia de la negociación del Estatuto, los Estados no deseaban concentrar la autoridad administrativa y financiera relativa a todos los órganos de la Corte en el Secretario. Por el contrario, el modelo que se adoptó fue un modelo muy distinto, que se alejaba conscientemente del modelo adoptado para los tribunales especiales y que reforzaba la independencia plena del Fiscal en virtud del Estatuto. En efecto, una diferencia clave entre la Corte, por una parte, y los tribunales especiales y el proyecto original de la Comisión de Derecho Internacional por la otra es la inclusión de la autonomía de la Fiscalía en materia de dirección y administración como aspecto adicional de esta independencia: si bien el párrafo 2 del artículo 42 reconoce al Fiscal plena autoridad para dirigir y administrar la Fiscalía, con inclusión del personal, las instalaciones y otros recursos, en la Secretaría del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia estas funciones correspondían al Secretario²³.

19. La disposición se incorporó por vez primera en una fase temprana del proceso del Comité Preparatorio (1996),²⁴ para reflejar las inquietudes de algunas delegaciones a

“autoridad” para describir la relación entre el Secretario y el Presidente respecto de la administración de la Corte. Véase Informe del Comité Preparatorio, 1996, párrs. 42, 47; Informe del Comité Preparatorio, 1998, pág. 65; Estatuto de Roma, artículo 38 3) a).

¹⁷ Informe del Comité Preparatorio II, 1996, págs. 39, 41.

¹⁸ Informe del Comité Preparatorio I, 1996, párr. 47 *con referencia al* artículo 17 1) del Estatuto del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia.

¹⁹ Informe del Comité Preparatorio I, 1996, párr. 47. Si bien el artículo 17 1) del Estatuto del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia contiene una referencia más genérica a la responsabilidad de la Secretaría respecto de la administración del Tribunal Internacional y de prestarle servicios, la regla 33 A) de las Reglas de Procedimiento y Prueba de ese Tribunal aclara, de manera similar a como lo hace el artículo 43 2) del Estatuto de Roma, que esa función se ejercerá bajo la autoridad del Presidente del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia: [TRADUCCIÓN] “*Bajo la autoridad del Presidente*, el Secretario será responsable de la administración del Tribunal y de prestarle servicios y actuará como su canal de comunicación” (énfasis añadido).

²⁰ Estatuto de Roma, artículo 43 2).

²¹ Informe del Comité Preparatorio II, 1996, pág. 17 *en el que se reproduce* el artículo 8 3) a), Proyecto de la CDI; Informe del Comité Preparatorio, 1998, pág. 65.

²² Sesión del Comité Plenario, pág. 241, párr. 105.

²³ Artículo 17 de Estatuto del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, artículo 16 del Estatuto del Tribunal Internacional para Rwanda.

²⁴ Véase Informe del Comité Preparatorio sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, Volumen II (Propuestas), Naciones Unidas, Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primero período de

efectos de que la utilización por el Fiscal de personal y otros recursos de la Fiscalía no deberían quedar limitados por el Secretario en ningún modo que representara una injerencia en las investigaciones y los procesamientos²⁵. También se manifestaron preocupaciones respecto de un informe temprano de la Oficina de Supervisión Interna de las Naciones Unidas sobre el Tribunal Internacional para Rwanda en el que se afirmaba que la relación entre la Secretaría y la Fiscalía a menudo se había caracterizado más por la tensión que por la cooperación²⁶. En particular, el Informe manifestaba preocupación respecto de la percepción por el Secretario de que su función como principal funcionario administrativo del Tribunal le confería atribuciones finales respecto de todos los asuntos relacionados con la administración o las finanzas, con lo cual las decisiones del Fiscal en estas esferas estaban sometidas a la autorización de la Secretaría²⁷. La Oficina de Supervisión Interna observó lo siguiente:

“Es preciso abordar las controversias acerca de la Autoridad del Secretario. En la actualidad, el Secretario considera que puede (y de hecho lo hace) no aceptar decisiones sobre cuestiones administrativas adoptadas por los magistrados y la Oficina del Fiscal. El Secretario considera que tiene autoridad absoluta sobre cualquier tema que tenga consecuencias administrativas o financieras. A causa de esa percepción, los demás órganos del Tribunal prácticamente no pueden adoptar decisión alguna que no sea objeto de examen y de acuerdo o rechazo por el Secretario. A juicio de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, esa situación debe cambiar a fin de reflejar de manera más apropiada la función de servicios de una Secretaría ... *La Secretaría no es un órgano independiente y su objetivo es prestar servicios a los otros dos órganos del Tribunal*”²⁸. (énfasis añadido.)

20. Por consiguiente, el Informe recomendó que “[e]l Tribunal, con la asistencia que sea necesaria por parte de la Oficina de Asuntos Jurídicos, debiera determinar claramente la función, el ámbito de acción y las relaciones de dependencia del Secretario, conforme a las definiciones contenidas en el estatuto, de modo de reconocer cabalmente la independencia de las Salas y de la Oficina del Fiscal y acentuar y orientar la función de servicio de la Secretaría del Tribunal”²⁹.

21. Otra razón que se aduce para la separación de las funciones administrativas de la Fiscalía y las del resto de la Corte es que, puesto que el Secretario de la Corte es elegido por los magistrados, en lugar de ser designado por el Secretario General como era el caso para el Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia o el Tribunal Internacional para Rwanda, sería *inapropiado* que el Secretario también prestara servicios administrativos a la Fiscalía³⁰. Se ha sugerido asimismo que una administración compartida podría *interferir en la imparcialidad* de la Corte³¹.

22. El hecho de que los Estados alcanzaran rápidamente un acuerdo respecto de la decisión de conferir al Fiscal autonomía financiera y administrativa atestigua no solo la importancia del principio, sino también que la cuestión estaba exenta de polémica: en efecto, en la mayoría de las jurisdicciones, si no en todas, el ministerio fiscal es autónomo desde el punto de vista financiero y administrativo, y por consiguiente no depende de ningún otro órgano para fines de toma de decisiones financieras o gestión de sus recursos humanos. La redacción clara y concluyente del párrafo 2 del artículo 42, por tanto, es fiel reflejo de las intenciones de los Estados al adoptar esta disposición.

sesiones, Supl. N° 22, Naciones Unidas, Doc. A/51/22(VOL.II)(SUPP) (1996), 13 de septiembre de 1996, pág. 37. Véase de forma similar Informe del Comité Preparatorio sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional, Adición, Parte Primera, Proyecto de Estatuto de la Corte Penal Internacional, Naciones Unidas, Doc. A/CONF.183/2/Add.1, 14 de abril de 1998, pág. 67.

²⁵ Morten Bergsmo/Frederik Harhoff, ‘Article 42’, en Triffterer, ed., “Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court” (1999), 631.

²⁶ Informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (“Informe Paschke”), A/51/789 (1997), 2; John Jones, “The Office of the Prosecutor”, in Cassese, Gaeta, Jones, eds., The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary (2002), 273.

²⁷ Informe Paschke, ¶4, ¶8.

²⁸ Ibid, ¶8.

²⁹ Ibid, ¶78.

³⁰ David Tolbert, ‘Article 43’, en Triffterer (1999), 640.

³¹ Virginia Morris y Michael Sharf, “An Insider’s Guide to the ICTY” (Nueva York 1995), Vol.1, pág.168, n° 466.

23. Por último, los acontecimientos posteriores a la Conferencia de Roma confirman tanto la prudencia del párrafo 2 del artículo 42 como los principios en que se basa: en 1999, un grupo de expertos designado por el Secretario General de las Naciones Unidas para evaluar el funcionamiento del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia y del Tribunal Penal Internacional para Rwanda recomendó lo siguiente:

“[...] que el Secretario General considere la posibilidad de reasignar los asuntos administrativos entre la Secretaría y la Oficina del Fiscal mediante una redelegación o una instrucción administrativa, según se enuncia en el párrafo 246 *supra* con respecto a la Secretaría, que refleje mejor la independencia del Fiscal y responda en mayor medida a sus necesidades de apoyo administrativo. De esta manera las funciones administrativas judiciales de la Secretaría se mantendrían esencialmente sin cambios, aparte de un grado moderado de transferencia de responsabilidad a las Salas en cuanto al mayor grado de control de éstas respecto de los auxiliares jurídicos y los secretarios de los magistrados, y de los asuntos administrativos internos. La Oficina del Fiscal asumiría responsabilidad administrativa en cuanto a su propio presupuesto, su personal – incluido el personal de idiomas y de información pública – y el cuidado y la protección de sus posibles testigos durante la investigación y también, en caso necesario, en el curso del juicio. La Secretaría seguiría prestando todos los servicios de apoyo distintos a los enumerados anteriormente. Es innecesario decir que, en el caso de que el Secretario y las Oficinas del Fiscal lleguen a un acuerdo que resuelva la forma en que se han de atender esos asuntos administrativos, y en la medida que lo hagan, con lo que se obviaría la necesidad de una redelegación o una instrucción administrativa, eso sería claramente conveniente³².”

24. En resumen, cabe concluir que el “Modelo de Gobernanza en Tres Estratos” que proponen los Expertos no es compatible, como mínimo, con los artículos 38, 42, 43 y 112 del Estatuto de Roma.

C. Elementos adicionales para fines de comparación con otras cortes y tribunales internacionales

25. La prudente división en el Estatuto de Roma de las responsabilidades administrativas entre la Presidencia o el Presidente y el Secretario, sin perjuicio de la independencia de la Fiscalía, está en plena consonancia con la estructura de la amplia mayoría del resto de cortes y tribunales penales internacionales, los cuales, con una única excepción, reconocen con toda claridad a la Presidencia o el Presidente una amplitud de facultades administrativas que va más allá de la correspondiente a las actuaciones judiciales únicamente, según se sugiere en el “Modelo de Gobernanza en tres estratos”.

26. Tanto el Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia como el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales, el Tribunal Especial Residual para Sierra Leona y el Tribunal Especial para el Líbano disponen que el Secretario o la Secretaría están encargados de la administración de la correspondiente corte o tribunal y de prestarle servicios “bajo la autoridad del Presidente”³³. El Presidente supervisa las actividades de la Secretaría³⁴. De sus estructuras

³² Naciones Unidas, A/54/634, 22 de noviembre de 1999, párr. 252.

³³ Estatuto del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, artículo 17(1); Reglas de Procedimiento y Prueba del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, regla 33(A); Estatuto del Tribunal Internacional para Rwanda, artículo 16(1); Reglas de Procedimiento y Prueba del Tribunal Internacional para Rwanda, regla 33(A); Estatuto del MRITP, artículo 15(1); Reglas de Procedimiento y Prueba del MRITP, regla 31(A); Estatuto del Tribunal Especial para Sierra Leona, artículo 16(1); Reglas de Procedimiento y Prueba del Tribunal Especial para Sierra Leona, regla 33(A); Estatuto del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, art. 15(3); Reglas de Procedimiento y Prueba del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, regla 33(A) ([TRADUCCIÓN] “bajo la autoridad del Presidente y en consulta con él”; Estatuto del Tribunal Especial para el Líbano, artículo 12(1), Reglamento de Procedimiento y Prueba del Tribunal Especial para el Líbano, regla 48(A). La regla 39 de ese Reglamento de Procedimiento y Prueba especifica que [TRADUCCIÓN] “el Presidente, en el cumplimiento de sus deberes con arreglo al párrafo 1 del artículo 12 del Estatuto, podrá consultar con el Secretario y coordinar con él respecto de cualquier cuestión relacionada con las funciones administrativas y de apoyo judicial del Secretario”. Véase también la regla 19(B) del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, que dispone también que

queda meridianamente claro que el Presidente tiene autoridad sobre el Secretario y ocupa un nivel más elevado que este en la jerarquía³⁵. El Secretario o la Secretaría prestan asistencia³⁶ y servicios³⁷. El Presidente presenta el informe anual al Secretario General de las Naciones Unidas u otro órgano rector³⁸. No hay ninguna mención de dejar tan solo los aspectos judiciales de la administración bajo la autoridad del Presidente³⁹.

27. El único caso atípico en este contexto se da en las Salas Especializadas de Kosovo⁴⁰. El párrafo 3 del artículo 32 de la Ley de Kosovo N°. 05/L-053 dispone explícitamente que [TRADUCCIÓN] “el Presidente de las Salas Especializadas estará encargado de la administración *judicial* de las Salas Especializadas” (cursivas añadidas). No solo está la Secretaría [TRADUCCIÓN] “a cargo de la administración de las Salas Especializadas y de prestarles servicio”, sino que es responsable de [TRADUCCIÓN] “todas las funciones necesarias y conexas”⁴¹. El Secretario de las Salas Especializadas de Kosovo

[TRADUCCIÓN] “para asegurar el correcto funcionamiento de las actividades del Tribunal Especial Residual, el Presidente coordinará con el Secretario, el Fiscal, la Defensa o sus representantes.”

³⁴ Reglas de Procedimiento y Prueba del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, regla 19(A); Reglamento del Tribunal Internacional para Rwanda, regla 19(A); Reglamento del Tribunal Especial para Sierra Leona, regla 19(A); Reglamento del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, regla 19(A); Reglamento del Tribunal Especial para el Líbano, regla 32(C). Si bien la regla 23(A) de las Reglas del MRITP no incluye la supervisión de la Secretaría entre las funciones del Presidente, a la luz de la redacción de la regla 31(A) de las Reglas del MRITP, que sitúan al Secretario bajo la autoridad del Presidente ello no parece tener ningún efecto en la práctica.

³⁵ Por norma general, es el Secretario General de las Naciones Unidas, en consulta con el Presidente, quien designa al Secretario. Véase Estatuto del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, artículo 17(3); Reglas del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, regla 30; Estatuto del Tribunal Internacional para Rwanda, artículo 16(3); Reglas del Tribunal Internacional para la Rwanda, regla 30; Estatuto del Tribunal Especial para Sierra Leona, artículo 16(3); Reglas del Tribunal Especial para Sierra Leona, regla 30; Estatuto del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, artículo 15(1); Reglas del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, regla 30. En el MRITP y el Tribunal Especial para el Líbano, no se evacúan consultas con el Presidente. Véase Estatuto del MRITP, artículo 15(3); Estatuto del Tribunal Especial para el Líbano, artículo 12(3). En el Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, el Tribunal Internacional para Rwanda y el MRITP, las condiciones de servicio del Secretario son las de un Subsecretario General de las Naciones Unidas, mientras que las del Fiscal y, por analogía, del Presidente son las condiciones de servicio de un Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas. Véase el Estatuto del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, artículos 16(4), 17(3); Estatuto del Tribunal Internacional para Rwanda, artículos 15(4), 16(3); Estatuto del MRITP, artículos 14(4), 15(3). Véase, *p.ej.*, <https://www.unsystem.org/content/definition-staff-categories>. El Secretario promete su cargo ante el Presidente. Véase Reglas del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, regla 32(A); Reglas del Tribunal Internacional para Rwanda, regla 32(A); Reglas del MRITP, regla 30(A); Reglas del Tribunal Especial para Sierra Leona, regla 32; Reglas del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, regla 32; Reglas del Tribunal Especial para el Líbano, regla 45.

³⁶ Reglas del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, regla 33(A); Reglas del Tribunal Internacional para Rwanda, regla 33(A); Reglas del MRITP, regla 31(A); Reglas del Tribunal Especial para Sierra Leona, regla 33(A); Reglas del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, regla 33(A); Reglas del Tribunal Especial para el Líbano, regla 48(A).

³⁷ Estatuto del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, artículo 11(C), 17(1); Reglas del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, regla 33(A); Estatuto del Tribunal Internacional para Rwanda, artículo 16(1); Reglas del Tribunal Internacional para Rwanda, regla 33(A); Estatuto del MRITP, artículo 15(1); Reglas del MRITP, regla 31(A); Estatuto del Tribunal Especial para Sierra Leona, artículo 16(1); Reglas del Tribunal Especial para Sierra Leona, regla 33(A); Estatuto del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, artículo 15(3); Reglas del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, regla 33(A); Estatuto del Tribunal Especial para el Líbano, artículo 12(1); Reglas del Tribunal Especial para el Líbano, regla 48(A).

³⁸ Estatuto del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, artículo 34; Estatuto del Tribunal Internacional para Rwanda, artículo 32; Estatuto del MRITP, artículo 32(1); Estatuto del Tribunal Especial para Sierra Leona, artículo 25; Estatuto del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, artículo 26(1); Reglas del Tribunal Especial Residual para Sierra Leona, regla 19(E); Estatuto del Tribunal Especial para el Líbano, artículo 10(2); Reglas del Tribunal Especial para el Líbano, regla 32(I).

³⁹ El artículo 10(1) del Estatuto del Tribunal Especial para el Líbano y la regla 32(B) de sus Reglas especifican claramente que el Presidente del Tribunal Especial para el Líbano será responsable de su eficaz funcionamiento y de la buena administración de la justicia; ello no deja ninguna duda de que las funciones de administración del Presidente van más allá de la “buena administración de la justicia”.

⁴⁰ Kosovo, Ley N°. 04/L-274; Kosovo, Ley N°. 05/L-053, artículo 3(1).

⁴¹ Kosovo, Ley N°. 05/L-053, artículo 34(1); Reglas de Procedimiento y Prueba ante las Salas Especializadas de Kosovo (“Reglas de las Salas Especializadas de Kosovo”), regla 23(1). Las Reglas de las Salas Especializadas de Kosovo también clarifican que el Presidente es responsable de la eficacia de la actividad judicial de las Salas Especializadas y la buena administración de la justicia (Reglas de las Salas Especializadas de Kosovo, regla 13(1)(b)) y que consultará y coordinará con el Secretario respecto de cualquier cuestión relacionada con las funciones de apoyo judicial del Secretario (Reglas de las Salas Especializadas de Kosovo, regla 13(1)(f)). El Secretario puede emitir normas e instrucciones internas, en consulta con el Presidente cuando ello sea necesario (Kosovo, Ley N°. 05/L-053, artículo 34(3); Reglas de las Salas Especializadas de Kosovo, regla 23(1)). Efectúa recomendaciones y declaraciones, y rinde informe al pleno de los magistrados respecto de sus funciones que afectan a la actividad *judicial* de las Salas Especializadas (se han añadido las cursivas) (Reglas de las Salas Especializadas de Kosovo, reglas 23(2)(b) y (c)).

[TRADUCCIÓN] “actuará con independencia en el desempeño de sus funciones”⁴² y los [TRADUCCIÓN] “términos y condiciones de servicio del Secretario serán de nivel comparable a los del Presidente de las Salas Especializadas y del Fiscal Especializado”⁴³. La independencia del Secretario respecto de cualquier órgano rector parece constituir una característica importante de este marco institucional.

28. Los anteriores enunciados por los que se crea esta estructura singular en las Salas Especializadas de Kosovo son totalmente diferentes de los que contiene el Estatuto de Roma. La limitación de la autoridad administrativa del Presidente de las Salas Especializadas a aspectos judiciales únicamente *se declara de forma expresa en el texto*. El alcance más amplio de las funciones del Secretario también se especifica; se especifican asimismo el elemento estructural de la independencia del Secretario y su remuneración. Ninguna de estas características está presente en el Estatuto de Roma. Más bien, la estructura de gobernanza estipulada en el Estatuto de Roma es de naturaleza claramente similar a la estructura de todos los demás tribunales o cortes penales internacionales, cuyo Presidente está encargado de la correcta administración de la Corte (no solo de la administración judicial) mediante la supervisión del trabajo del Secretario.

29. En efecto, las disposiciones del Estatuto de Roma en este sentido añaden una precisión adicional específica de la Corte, cuyo objeto consiste en evitar las dificultades experimentadas en los tribunales especiales y en el Tribunal Especial para Sierra Leona, donde en el contexto orgánico se consideraba que los Secretarios eran representantes del Secretario General de las Naciones Unidas. A tenor de esas disposiciones, el Secretario General designaba y destituía a los Secretarios, si bien estos ejercían sus funciones bajo la autoridad del Presidente de la Corte. Sin embargo, el concepto de un Secretario vinculado al Secretario General en virtud de la facultad de designación, renovación del mandato o destitución hacía que el arreglo ocasionara ciertos elementos de disfunción en las relaciones entre el Presidente y el Secretario, y por ello incidía en la moral y el desempeño en los tribunales. Quienes están suficientemente familiarizados con la historia del Tribunal Penal Internacional para Rwanda y el Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia (y posteriormente el Tribunal Especial para Sierra Leona) darán fe de esta experiencia. Por consiguiente, las disposiciones con arreglo al Estatuto de Roma, a tenor de las cuales no hay duda alguna de que el Secretario es elegido por los magistrados y ejerce sus funciones bajo la autoridad de Presidente, reduce considerablemente la incidencia de experiencias como las de los tribunales especiales. Hasta la fecha, estas disposiciones han funcionado con eficacia.

30. Por añadidura, como se explica arriba, la Fiscalía de la Corte es distinta de sus equivalentes de los tribunales especiales, en el sentido de que el Estatuto refleja un concepto más amplio de independencia, que abarca no solo la independencia en el ejercicio de las funciones investigativas y procesales sino también la independencia de gestión y administración. Como se ha indicado, esta opción fue adoptada por los redactores del Estatuto de manera deliberada e informada, basándose en la experiencia de los tribunales especiales y con inclusión de supervisión interna y exámenes de sus procesos realizados por expertos. Esta evaluación llevó directamente a la voluntad deliberada por parte de los Estados que negociaron el Estatuto de la Corte de poner de relieve y consagrar las garantías necesarias para asegurar la independencia funcional tanto del Fiscal como de la Presidencia.

D. Independencia judicial y procesal

31. En las secciones anteriores se ha explicado la inquietud en cuanto a los motivos por los cuales el “Modelo de Gobernanza en tres estratos” no toma debida cuenta de los tres parámetros básicos del Estatuto de Roma. Al contrario de la posición adoptada en el Informe, el Estatuto de Roma no limita las funciones administrativas de la Presidencia y el Fiscal a unas actividades puramente judiciales y procesales, sino que divide el ejercicio de las responsabilidades administrativas entre la Presidencia, el Fiscal y el Secretario. En el meollo de todo ello está la independencia judicial y procesal. Son varios los elementos del “Modelo de Gobernanza en tres estratos” que no dan la debida consideración a esa

⁴² Kosovo, Ley N°. 05/L-053, artículo 34(3).

⁴³ Kosovo, Ley N°. 05/L-053, artículo 34(5).

independencia fundamental, a saber, el concepto de que determinadas funciones denominadas de “nivel 3”, incluido el presupuesto, no entran en la esfera de responsabilidades de la Presidencia respecto de la correcta administración de la Corte y se presentan como totalmente desvinculadas de la independencia judicial y fiscal⁴⁴, así como el concepto del Secretario como “Secretario General” bajo la responsabilidad directa de los Estados Partes⁴⁵. Este último aspecto se desarrollará en la siguiente sección.

32. La protección de la independencia judicial es un baluarte de los derechos humanos y el estado de derecho, y como tal es fundamental para el logro de los objetivos de la justicia internacional. Ello no supone que la independencia judicial constituya una defensa que impida el escrutinio, la rendición de cuentas o el cambio: nada más lejos de la verdad. Los tribunales de todo el mundo llevan mucho tiempo luchando por lograr un equilibrio entre la independencia judicial y la responsabilidad presupuestaria – después de todo, no se puede decir que los presupuestos y los recursos humanos sean consideraciones exclusivas de las organizaciones internacionales – dejando intacta la independencia judicial. En otras palabras, un argumento principal utilizado en apoyo de la correspondiente propuesta del Informe es insostenible para el fin que persigue. Ese argumento consiste en que la Corte es una organización internacional, debido a la existencia de necesidades administrativas ordinarias (recursos humanos, presupuesto, finanza, adquisiciones, gestión de las instalaciones, etc.), como es el caso en todas las demás organizaciones internacionales. Es un argumento que soslaya el hecho de que todos los tribunales del mundo también cuentan con recursos humanos, presupuestos, y todos los demás elementos que los Expertos han identificado como factores que hacen de la Corte una organización internacional. Esta hubiera acogido con sumo agrado un análisis más riguroso de cómo se logra este equilibrio necesario entre la independencia judicial y la supervisión de las operaciones en los contextos comparables de los tribunales internacionales y nacionales.

33. Del mismo modo, la independencia procesal es parte integrante del estado de derecho, y crucial para el logro de un respeto duradero por la justicia internacional. Solo el más total de los respetos por la independencia procesal puede proteger a la Corte de la crítica relativa a influencias políticas en su trabajo. Las medidas recientemente adoptadas por los Estados Unidos de América contra la Fiscal y un miembro principal de su personal, y las prohibiciones de viaje respecto de personal de la Corte cuyos nombres no se divulgaron, recalcan la necesidad de velar por que el criterio de independencia de la Fiscalía consagrado en el estatuto de Roma se refleje plenamente en la estructura de gobernanza de la Corte.

34. En este contexto, varios conjuntos de normas internacionales en materia de independencia judicial ponen de relieve la autonomía e independencia de la judicatura respecto de la función ejecutiva⁴⁶ y el hecho de que la función ejecutiva no tendrá ningún control sobre las funciones judiciales⁴⁷. Es un hecho generalmente reconocido que la administración judicial será competencia de la judicatura⁴⁸ o de la judicatura conjuntamente con la función ejecutiva⁴⁹. Respecto del presupuesto específicamente, es un hecho ampliamente reconocido que la autoridad competente debería cooperar con la judicatura⁵⁰,

⁴⁴ Véase el Informe, recomendación R4.

⁴⁵ Informe, párrs. 45 y 46.

⁴⁶ Asociación Internacional de Abogados (IBA), normas mínimas de independencia judicial adoptadas en 1982, disponibles en: https://www.ibanet.org/Publications/publications_IBA_guides_and_free_materials.aspx (“Normas mínimas de la IBA”), párr. 2.

⁴⁷ Normas mínimas de la IBA, párr. 5.

⁴⁸ Normas mínimas de la IBA, párr. 9; Primera Conferencia Mundial sobre la independencia de la justicia, Declaración de Montreal: Declaración universal sobre la independencia de la justicia, adoptada el 10 de junio de 1983, disponible en la siguiente dirección electrónica: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/02/Montreal-Declaration.pdf> (“Declaración de Montreal”), párr. 2.40.

⁴⁹ Normas mínimas de la IBA, párr. 9.

⁵⁰ Declaración de Montreal, párr. 2.40; Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe Final del Relator Especial, Proyecto de Declaración Universal sobre la Independencia de la Justicia, documento de las Naciones Unidas E/CN.4/Sub.2/1985/18/Add.5/Rev.1, 24 de agosto de 1987 (“Declaración Singhvi”), párr. 34; Conferencia de los Presidentes de las Cortes Supremas de Asia y el Pacífico, Declaración de Principios de Beijing sobre la independencia de la judicatura en los Estados de la región, Asociación Jurídica de Asia y el Pacífico, 19 de agosto de 1995, disponible en: <https://www.lawasia.asn.au/sites/default/files/2018-05/Beijing-Statement-19Aug1995.pdf> (“Principios de Beijing”), párr. 37.

y que esta última ha de presentar su estimación de un presupuesto adecuado⁵¹. Otras normas disponen que la independencia e imparcialidad judiciales se ven socavadas cuando la judicatura carece de participación en la elaboración del presupuesto⁵². Por lo que respecta al personal, es un hecho internacionalmente reconocido que las funciones de supervisión del personal deberían ser competencias de la judicatura o de un órgano en el que la judicatura cuente con representación suficiente⁵³. Al parecer, en su Informe los Expertos no han tomado debidamente en consideración esas normas internacionales de independencia judicial.

E. El Secretario como “Secretario General” de una organización internacional

35. El Informe sugiere que la independencia judicial y procesal⁵⁴ existen únicamente en esferas concretas y restringidas, de las cuales cabría separar limpiamente tanto la administración judicial o procesal como la administración de una organización internacional. En esta estructura, se sugiere que el Secretario actúa de forma similar a un “secretario general” de una organización internacional que “rinde cuentas” a los Estados Partes respecto de esa organización y presta apoyo, en consulta con el Fiscal y bajo la autoridad de la Presidencia, respecto de ella⁵⁵. El Informe también sugiere que el Fiscal puede sencillamente delegar al Secretario unas funciones centrales que le son reconocidas expresamente a la Fiscalía en el párrafo 2 del artículo 42 del Estatuto de Roma⁵⁶.

36. Cabe señalar que cualquier comparación entre el Secretario y el Secretario General de las Naciones Unidas requiere un profundo conocimiento de las diferencias legales que los distinguen. Al Secretario General de las Naciones Unidas, en calidad de más alto funcionario administrativo de la Organización (Carta de las Naciones Unidas, artículo 97) se le encomiendan de forma expresa las funciones que le encomienden todos los órganos de las Naciones Unidas *salvo* su órgano judicial, la Corte Internacional de Justicia (Carta de las Naciones Unidas, artículos 7 y 98). Asimismo, la independencia del Secretario General se reconoce expresamente en el artículo 100 de la Carta. La ausencia de todo reconocimiento de esa índole en el Estatuto de Roma probablemente refleja la realidad de que la función del Secretario, si bien es una función administrativa, no se consideró que fuera una función similar a la del Secretario General de las Naciones Unidas, debido a la naturaleza singular de la Corte Penal Internacional en tanto que órgano judicial.

37. El Informe presenta el concepto de un estrato administrativo independiente de “la Corte en tanto que organización internacional”; sin embargo, está presente el riesgo evidente de exceso de simplificación. El Estatuto de Roma no distingue entre la “Corte/entidad judicial” y la “Corte/organización internacional”. Ante todo, cabe recordar que la Corte Penal Internacional es una organización internacional porque tiene

⁵¹ Declaración de Montreal, párr. 2.42; Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Principios y directrices sobre el derecho a un juicio justo y a asistencia letrada en África, mayo de 2003, disponible en: <https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=38>, párr. A(4)(v); En sus normas internacionales sobre la independencia de la judicatura, la ONG Democracy Reporting International incluso declara que la judicatura, o un consejo de la judicatura, debería ser el único responsable de la administración del presupuesto de la judicatura. Democracy Reporting International, documento informativo 41: International Standards for the Independence of the Judiciary, septiembre de 2013, disponible en: <http://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2016/03/dri-bp-41-en-international-standards-for-the-independence-of-the-judiciary-2013-09.pdf>, p. 1, (g) and (i).

⁵² Comisión Internacional de Juristas, Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales, disponible en: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/04/International-Principles-on-the-Independence-and-Accountability-of-Judges-Lawyers-and-Prosecutors-No.1-Practitioners-Guide-2009-Eng.pdf>, pág. 33.

⁵³ Principios de Beijing, párr. 36; Además, los Principios sobre la independencia de los jueces internacionales declaran que el tribunal será libre de determinar las condiciones relativas a su administración interna, incluida la asignación de los gastos presupuestarios. Asociación de Derecho Internacional, Burgh House Principles on the Independence of International Judiciary, disponible en: https://www.ucl.ac.uk/international-courts/sites/international-courts/files/burgh_final_21204.pdf, párr. 1.3.

⁵⁴ Si bien el presente texto se centra en la independencia judicial, también cabe señalar que el párrafo 2 del artículo 42 del Estatuto de Roma, en su declaración a efectos de que “[e]l Fiscal tendrá plena autoridad para dirigir y administrar la Fiscalía, con inclusión del personal, las instalaciones y otros recursos”, deja perfectamente clara la imposibilidad de que determinadas capacidades administrativas se ejerzan desde la esfera de autoridad del Fiscal.

⁵⁵ Informe, párrs. 27, 45 (Recomendación R2).

⁵⁶ Informe, párrs. 43 y 44 (Recomendación R6).

personalidad jurídica internacional⁵⁷ y porque los Estados Partes en el Estatuto de Roma dieron su consentimiento a su creación como órgano regido por el derecho internacional. Como ya se ha señalado, la existencia de necesidades administrativas ordinarias (recursos humanos, presupuesto, finanzas, adquisiciones, gestión de las instalaciones, etc.) ni define ni caracteriza a las organizaciones internacionales. El Informe parece sugerir la existencia de una organización internacional independiente de la Corte en tanto que tribunal. Sin embargo, *la propia Corte* es la organización internacional⁵⁸. La simplificación de “Corte/entidad judicial” y “Corte/organización internacional” podría constituir una falsa dicotomía o, como mínimo, un concepto al que por motivos de prudencia no se debería recurrir en exceso.

38. El Informe presenta esta dicotomía en términos de una Corte que realiza actividades judiciales o procesales, y que por tanto está sujeta a la protección de la independencia judicial o procesal, y una organización internacional que no lo está. La protección de la independencia judicial entraña algo más que la simple salvaguardia de “los fallos, sentencias, las deliberaciones de los magistrados”⁵⁹. También requiere que el trabajo de la judicatura en su totalidad se pueda llevar a cabo sin injerencias reales o aparentes y que la judicatura tenga acceso a los procesos de toma de decisiones que aseguran los recursos humanos y físicos necesarios para garantizar unas actuaciones judiciales justas e imparciales⁶⁰. Requiere velar por que los magistrados de la Corte se sientan a salvo de presiones externas directas o indirectas. Cabe decir lo mismo respecto de la independencia procesal. Para expresarlo en términos sencillos, el motivo por el cual la Corte y la Asamblea han encontrado dificultades sistemáticas para delimitar mutuamente dónde acaba la “supervisión de la administración” y dónde empieza la “independencia judicial o procesal” no está relacionado con deficiencias o mala fe por parte de ningún interlocutor, sino más bien con el hecho de que estos son asuntos complejos que suscitan cuestiones nucleares del estado de derecho y el orden internacional multilateral. Se trata de cuestiones que no siempre se pueden resolver mediante una referencia a las Naciones Unidas, que, a diferencia de la Corte Penal Internacional, no existen como un organismo internacional que funciona exclusivamente como un órgano judicial⁶¹.

39. Por último, para aportar un contexto adicional y vital al presente debate, los Estados Partes y la Corte deberían estar unidos en el temor de que *cualquier* apariencia de que ciertos aspectos de las actividades de la Corte están sometidos al control (o control aparente) de un órgano político serán una ventaja para quienes procuran poner a la Corte en entredicho. La acusación de que la Corte es un órgano político, cuyo trabajo viene dictado por intereses e influencias políticas, ya se enuncia con frecuencia aunque sin base alguna. Los Estados Partes y la Corte tienen un interés común en no dar ningún tipo de credibilidad a esas falsedades. El riesgo de consecuencias lesivas, incluso existenciales, que pudieran surgir si la fe en la independencia de la institución se viera socavada en sus bases de esa manera no se debería descartar como un riesgo totalmente exagerado.

⁵⁷ Estatuto de Roma, párrafo 1 del artículo 4.

⁵⁸ Véase el Estatuto de Roma, artículo 1.

⁵⁹ Informe, párr. 28.

⁶⁰ El Informe no ahonda más en el valor adicional de que el jefe de las Salas, bajo la dirección del Secretario, ejerza control sobre los recursos y el personal de la Judicatura. Véase el Informe, párrs. 101 y 102. Pasa por alto la incidencia directa en la independencia de la Judicatura.

⁶¹ Véase también el contenido del párr. 27, arriba.

Anexo II

Documentos a los que se hace referencia en la nota de pie de página 44 (proporcionados por la Presidencia de la Corte)

Corte Penal Internacional

Las Salas

Memorando interno

A: La Presidencia **De:** Magistrada Akane, Magistrada Ibáñez,
Magistrada Bossa, Magistrada Alapini-Gansou,
Magistrado Aitala
Fecha: 20 de noviembre de 2020 **Medio:** Correo electrónico y copia impresa
Ref.: C/04/2020 **Copias:**

Asunto: Revisión de Expertos Independientes de la Corte: párrafo 439

Estimada Presidencia:

Tras los extensos intercambios de opiniones sobre el asunto de referencia que tuvieron lugar durante el retiro judicial, deseamos manifestar nuestra profunda decepción respecto de las conclusiones del párrafo 439, leído conjuntamente con los párrafos 404 y 405, del informe final de la “Revisión de Expertos Independientes de la Corte”, de fecha 30 de septiembre de 2020.

Los Expertos hacen referencia a las inquietudes que se les manifestaron de forma anónima en relación con la solicitud por la Presidencia a seis magistrados de reciente elección a efectos de que desempeñaran sus cargos en la Corte en régimen de dedicación exclusiva. Los Expertos alegan haber escuchado que “la llamada a desempeñar los cargos en régimen de dedicación exclusiva en marzo de 2018 podría haber sido motivada por consideraciones impropias o ajenas, en particular la elección de la nueva Presidencia”, e informan también de acusaciones anónimas e infundadas en el sentido de que “la decisión estuvo motivada no por el volumen de trabajo de las Salas sino por promesas o compromisos contraídos por algunos de los magistrados recién elegidos.”

Es motivo de gran decepción que los Expertos no sintieran la necesidad, que las normas más básicas de corrección e imparcialidad hubieran dictado, de permitir a los magistrados afectados y a la Presidencia manifestar sus pareceres sobre estas acusaciones difamatorias e infundadas antes de hacer público el Informe, en detrimento de la reputación y credibilidad de la Corte en su conjunto.

Huelga decir las alegaciones son totalmente absurdas. Puesto que todos los magistrados fueron llamados a desempeñar sus cargos en régimen de dedicación exclusiva de manera simultánea, la implicación sería que no “algunos” magistrados, sino todos ellos sistemáticamente, contrajeron “promesas o compromisos”.

La realidad es que no se han dado presiones, ofrecimientos, promesas o compromisos impropios de cualquier índole por parte de ninguno de los candidatos a los cargos de Presidente o Vicepresidente, quienes presentaron con transparencia sus programas y visiones respecto del futuro de la Corte. Deseamos igualmente recordar que los seis magistrados de nueva elección, hablando abiertamente ante toda la judicatura, solicitaron unánimemente recibir igualdad de trato y la dignidad de contribuir al logro del noble mandato de la Corte, con miras asimismo a preservar la solidaridad y colegialidad en la judicatura. Varios de los magistrados entonces en ejercicio, entre ellos los candidatos a los cargos de Presidente y Vicepresidente, declararon su apoyo a esta posición. Lo anterior queda demostrado en las actas de las reuniones.

Dos años y medio después de haber sido llamados a desempeñar nuestros cargos en régimen de dedicación exclusiva, apreciamos hasta qué punto estaba bien fundada la decisión de la Presidencia a llamar a los seis magistrados a desempeñar sus cargos en régimen de dedicación exclusiva en junio de 2018. Es posible que la Corte haya conocido el momento más intenso de trabajo de toda su existencia, y todos los magistrados de nueva elección ha contribuido decisivamente a una lista excepcionalmente dilatada de actuaciones, entre ellas tres procedimientos de oficio, cuatro procedimientos de confirmación de los cargos, el juicio en una causa, una causa en materia de compensación, o dos procedimientos de apelación con arreglo al artículo 81 y varios procedimientos de apelación con arreglo al artículo 82. Los magistrados nuevamente elegidos también han realizado estudios jurídicos y redactado propuestas de enmiendas al marco estatutario.

Pág. 1 de 2

Alentamos a la Presidencia a que haga preparar estadísticas pormenorizadas en las que se informe de la larga lista de decisiones y audiencias que han llevado a cabo los seis magistrados desde el mes de junio de 2018. Confiamos en que la Presidencia tomará las iniciativas procedentes para la protección de la Corte, la justicia y las víctimas de atrocidades masivas.

Atentamente,

(firma)
Tomoko Akane

(firma)
Luz Ibáñez Carranza

(firma)
Solomy Balungi Bossa

(firma)
Reine Alapini-Gansou

(firma)
Rosario Salvatore Aitala

*Memorando procedente del anterior Presidente de la Corte, Magistrado Chile Eboe-Usui:***Corte Penal Internacional****El Presidente****Acusaciones infundadas de promesas realizadas durante las elecciones a la Presidencia**

La Presidencia rechaza con firmeza cualquier impresión transmitida en el Informe sobre la Revisión de Expertos Independientes a efectos de que, durante las elecciones a la Presidencia de 2018, algún miembro de la actual Presidencia pudiera haber obtenido el cargo mediante promesas a los magistrados de reciente elección a efectos de llamamientos tempranos al desempeño de sus cargos en régimen de dedicación exclusiva.

El Presidente, preocupado por que el Informe pudiera haber transmitido esa impresión, escribió al Sr. Goldstone para rechazar esa sugerencia, dando especial relieve al error que suponía consignar esa información en el Informe sin haber dado a los miembros de la Presidencia o a los nuevos magistrados una oportunidad previa para tratar el asunto con los miembros del Grupo de Expertos Independientes.

En su carta al Presidente, el Sr. Goldstone transmitió la siguiente información pertinente:

- “Durante la elaboración del Informe, los Expertos actuaron con cautela y moderación respecto de la presentación de cualquier conclusión adversa que afectara de manera individual a cualquier funcionario elegido de la Corte o a cualquier miembro de su personal. Pusieron cuidado en proteger la identidad de las personas con las que se entrevistaron.”
- “... Según se desprende de los párrafos pertinentes, por lo general se refieren a elecciones anteriores.”
- “Tan solo en el párrafo 439 se hace referencia a “preocupaciones” manifestadas a los Expertos respecto del llamamiento a desempeñar sus cargos a los seis magistrados que habían sido elegidos a finales de 2017. Los Expertos no presentaron conclusión alguna respecto de la exactitud o validez de estas preocupaciones. Una vez más, los Expertos pusieron cuidado en no identificar a quienes habían manifestado estas “preocupaciones”.
- “... Los párrafos pertinentes, las conclusiones y las recomendaciones no se centran en ninguna persona sino en las disposiciones afectadas.”
- “Nada de lo contenido ni en los párrafos pertinentes ni en ningún otro lugar del Informe imputa a la Presidencia, al Presidente o a ninguno de los magistrados transgresión o conducta indebida alguna. El hecho de hacer referencia a alegaciones o reclamaciones no supone afirmarlas ni confirmarlas.”
- “Asimismo, nada en el Informe determina que en el llamamiento al servicio a los nuevos magistrados en 2018 hubiera falta de transparencia. ...”

Anexo III

Documento proporcionado por la Fiscalía:

Respuesta al Informe sobre la Revisión de Expertos Independientes de la Corte: Incidencia en la Fiscalía de un sistema de limitación del tiempo de servicio

Introducción

1. La respuesta de la Corte a las recomendaciones del Informe de los Expertos en materia de limitación del tiempo de servicio (véase el Informe, párrafos 248 a 253 y Recomendaciones R104 y R105), que aparece en la parte principal del presente documento, habla en nombre de la Corte en su conjunto, comprendida la Fiscalía. Este breve documento únicamente pretende elaborar en mayor detalle las preocupaciones de particular importancia para las operaciones de la Fiscalía, en su calidad de “motor” de la Corte; preocupaciones que, se afirma, deberían ponderarse cuidadosamente en el supuesto de que se llegara a contemplar la aplicación de cualquier sistema de limitación del tiempo de servicio.

Limitación del tiempo de servicio (párrafos 248 a 253)

2. En sus **Conclusiones**, entre otras medidas los Expertos proponen, como medida de mayor alcance y eficacia para atender “el reto que plantea la falta de movilidad del personal en la Corte” (si bien reconocen que entrañaría más dificultades administrativas) la introducción de una “política de limitación del tiempo de servicio para todo el personal de categorías superiores a una categoría determinada”. Si bien no desean ser prescriptivos, los Expertos sugieren un tiempo de servicio máximo de entre cinco y nueve años que sería de aplicación a todos los puestos de categoría P-5 o categorías superiores. Esta limitación del tiempo de servicio se debería aplicar rigurosamente, con pocas excepciones o ninguna.

3. Habida cuenta de la dificultad de aplicar un nuevo sistema de limitación del tiempo de servicio a los miembros del personal de la Corte que ya prestan servicios en ella, los Expertos sugieren que el sistema se aplique solamente al personal de nueva contratación. También advierten que lo anterior no debería impedir que la Corte alentara a los miembros del personal de categorías superiores que hubieran prestado muchos años de servicio a considerar la opción de una jubilación anticipada, incluso mediante el ofrecimiento de compensaciones económicas.

4. Los Expertos afirman que las ventajas de la implantación de la propuesta relativa a la limitación del tiempo de servicio serían la introducción de “nuevas formas de pensar y una dinámica de administración distinta en la dependencia de trabajo, y la difusión del poder que en la actualidad se ejerce a ese nivel en los distintos Órganos”. El propósito sería aportar “nuevas metodologías y formas de pensar, y también ... dinamismo a todos los Órganos de la Corte”.

5. Los Expertos, si bien consideran que las ventajas de la introducción de un sistema de limitación del tiempo de servicio compensan los trastornos que ello causaría al trabajo, formulan una advertencia:

“La Corte podría optar por aplicar un sistema de limitación del tiempo de servicio general a todo el personal, como es el caso en las organizaciones [mencionadas por los Expertos]. En conjunto, no obstante, los Expertos consideran que las desventajas que entraña esta medida podrían causar unos efectos excesivos en el sistema, al menos en los años iniciales de su aplicación. Entre estos se incluyen los relativos a la complejidad y longevidad de las causas de las que se ocupa la Fiscalía, y la consiguiente necesidad de cierto grado de continuidad en el plano operacional; también se incluyen las dificultades

resultantes de la necesidad de llevar a cabo constantes campañas de contratación de personal.” [Párrafo 249.]

6. Sin embargo, la inquietud en cuanto a estas desventajas también debería extenderse a los puestos de dirección superior, ya que los funcionarios de ese nivel no solo toman decisiones; también realizan trabajo real que afecta a las operaciones de la Fiscalía.

7. Con independencia de que la Asamblea y la Corte decidan o no aplicar la política de limitación del tiempo de servicio, los Expertos recomiendan que la Corte desarrolle un marco sólido de gestión del conocimiento que incluya mecanismos y estrategias destinados a retener y transferir el conocimiento; esta sugerencia tiene sentido.

8. Sin embargo, se suscita la pregunta de si la implantación de un sistema de limitación del tiempo de servicio afianzaría realmente el desempeño, la eficiencia y la eficacia de la Corte. Existen motivos convincentes para creer que no lo haría; por lo tanto, la cuestión merece un cuidadoso estudio antes de la adopción cualquier medida destinada a hacer extensiva la limitación del tiempo de servicio al nivel superior de la dirección de la Corte.

9. A continuación se examinan las siguientes recomendaciones desde la óptica de la Fiscalía.

R104. *La Corte debería desarrollar una estrategia amplia en relación con la gestión del conocimiento, con miras a velar por que no se pierdan información o experiencia críticas cada vez que un miembro del personal se traslade fuera de la dependencia de trabajo por motivo de transferencia, adscripción, jubilación o dimisión, y también con miras a aportar información al programa de formación de toda la Corte, en particular la formación de orientación inicial para personal de nueva contratación.*

10. Esta es una recomendación viable, con independencia de la recomendación de la limitación del tiempo de servicio. Ya se ha atendido en el texto principal de la respuesta de la Corte, y no requiere aquí ninguna elaboración adicional.

R105. *Para alentar nuevas formas de pensar e introducir más dinamismo en la Corte, esta debería adoptar un sistema de limitación del tiempo de servicio, de aplicación a todos los puestos de la categoría P-5 o categorías superiores. Este sistema debería estipular para los puestos de estas categorías un tiempo de servicio máximo de entre cinco y nueve años, y debería admitir pocas o excepciones, o ninguna. Por motivos de imparcialidad en el proceso, las limitaciones no se deberían aplicar a las personas que ocupan esos puestos en la actualidad; solamente serían de aplicación a las personas nuevamente designadas para cubrir esos puestos. Lo anterior no obstante, podría alentarse a aquellos funcionarios de categoría P-5 o categorías superiores que hubieran prestado muchos años de servicio a optar por la jubilación anticipada, con miras a permitir que el nuevo sistema se implantara con la mayor rapidez posible.*

11. La aplicación de un sistema de limitación del tiempo de servicio, según se propone en la recomendación que se reproduce arriba, no afianzaría el desempeño, la eficiencia y la eficacia de la Corte; más bien, desde la perspectiva de la Fiscalía, sería perjudicial para las capacidades operacionales, supondría una pesada carga para unos recursos que ya trabajan al límite de sus capacidades y sería desfavorable para el cumplimiento del mandato de la Fiscalía. Por añadidura, un sistema de limitación del tiempo de servicio es innecesario; los beneficios para los que presuntamente está diseñado se podrían generar con mayor eficacia por otros medios.

¿Qué puestos de la Fiscalía se verían afectados?

12. La limitación del tiempo de servicio no afecta a la dirección superior de la Fiscalía, a saber, el Fiscal (SGA) y el Fiscal Adjunto (SsG), ambos elegidos por la Asamblea para unos mandatos fijos y no renovables de nueve años; por consiguiente, en el nivel superior de la dirección de la Fiscalía se produce un cambio cíclico.

13. Sin embargo, un sistema de limitación del tiempo de servicio tendría consecuencias considerables para la dirección de la Fiscalía, que en su estructura actual está integrada por los puestos siguientes:

- Tres directores de división (D-1), y
- 19 puestos de categoría P-5, a saber:
 - dos fiscales auxiliares principales ante la Sala de Apelaciones;
 - ocho fiscales auxiliares principales;
 - cuatro directivos principales en la División de Investigaciones (un coordinador de investigaciones y tres jefes de sección);
 - dos directivos principales en la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación (un coordinador de cooperación internacional y un jefe de sección); y
 - tres directivos principales bajo la responsabilidad directa del Fiscal (sendos jefes de la Sección de Servicios, la Sección de Información, Conocimientos y Pruebas, y la Sección de Asesoría Jurídica).
- Dos puestos, a saber, el de asesor jurídico principal en la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación, y el de jefe de gabinete, en el Gabinete del Fiscal, podrían ser reclasificados con la categoría de P-5, de manera que el número de puestos de esa categoría podría llegar a 21 en la Fiscalía.

14. Resulta evidente a partir de lo anterior que la imposición de limitaciones del tiempo de servicio en la dirección de la Fiscalía tendría consecuencias considerables, aunque estas se hicieran sentir de manera escalonada. Las consecuencias, tomando en consideración las preocupaciones que los propios Expertos formularon acerca de la imposición de un sistema de limitación de tiempo de servicio, serían perjudiciales para la capacidad de la Fiscalía para cumplir con su singular mandato. Estas consecuencias no surtirían efectos aislados, sino que se combinarían para aumentar los respectivos efectos.

Las desventajas que entraña la imposición de un sistema de limitación del tiempo de servicio podrían causar unos efectos excesivos en el sistema, teniendo en cuenta factores como la complejidad y longevidad de las causas de las que se ocupa la Fiscalía y la consiguiente necesidad de cierto grado de continuidad tanto en el plano de la dirección superior como en los planos operacionales.

Un sistema de limitación del tiempo de servicio sería perjudicial para las operaciones de la Fiscalía:

15. La propuesta de limitación del tiempo de servicio entraña la tendencia a perder de vista la naturaleza singular de la misión de la Corte y el mandato de la Fiscalía, que son fundamentalmente diferentes de los de cualquiera de las organizaciones que han adoptado un modelo de limitación del tiempo de servicio a las que se refieren los Expertos. Esta diferencia se debe principalmente a la duración inherente a las investigaciones y los procesamientos penales internacionales, y al ritmo impredecible de la detención y la entrega de los sospechosos.

16. La imposición de limitaciones al tiempo de servicio sería perjudicial para la capacidad operacional de la Fiscalía para investigar y procesar crímenes de la competencia de la Corte, todo ello en aras de unos beneficios teóricos. Un ejemplo hipotético, si bien se basa en un caso real, puede servir para ilustrar este punto.

17. Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (*alias* Ali Kushayb) se entregó voluntariamente a la Corte, tras introducirse en la República Centroafricana, el 9 de junio de 2020. Estaba pendiente de ejecución una orden de detención que se dictó contra él en

2007, respecto de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos en Darfur (Sudán). La entrega se produjo como resultado del paciente trabajo en equipo en el contexto de una operación compleja de cuatro años de duración, dirigida por un fiscal auxiliar principal con mucha experiencia. Ese abogado, un fiscal principal de categoría P-5, era responsable de la causa desde que se uniera a la Fiscalía siete años antes. A lo largo de esos años, ha desarrollado una profunda familiaridad con el contexto de Darfur y también un conocimiento de la causa *Abd-Al-Rahman*. Ha interactuado personalmente con víctimas, testigos y representantes de las comunidades afectadas. Por consiguiente, estaba en una posición única en cuanto a la reactivación de la causa una vez se produjo la detención del sospechoso, y para coordinar las investigaciones de seguimiento y los preparativos necesarios para poner la causa en disposición de ir a juicio, todo ello dentro de los plazos extremadamente rigurosos impuestos por la Sala de Cuestiones Preliminares.

18. Los Expertos han sugerido la imposición de unos tiempos de servicio de entre cinco y nueve años. Podría suponerse que en este caso el tiempo de servicio aplicable tuviera una duración de siete años (la limitación del tiempo de servicio que se aplica en la OPAQ, por ejemplo). Si este fiscal auxiliar principal estuviera sujeto a esa limitación de su tiempo de servicio, la Fiscalía lo perdería cuando más lo necesitaba, en vísperas de la audiencia de confirmación de los cargos y del juicio, porque su séptimo año de servicios estaría llegando a su fin.

19. La posibilidad de una prórroga excepcional del contrato en ese caso hipotético no constituiría una solución suficiente, toda vez que la situación de este fiscal auxiliar principal no sería una situación aislada, debido a la duración inherente de las investigaciones y los procesamientos criminales que la Fiscalía lleva a cabo y el ritmo impredecible de las detenciones y entregas de los prófugos. En esas circunstancias, ¿se han de convertir las prórrogas contractuales en la norma, en lugar de ser una excepción? Esta es una práctica a la que los Expertos se oponen con firmeza. Por consiguiente, en el caso de este fiscal auxiliar principal se daría la circunstancia de que, en un momento de considerable demanda de sus competencias profesionales, su conocimiento, su tiempo y su energía, se vería privado de un empleo estable y tendría ante sí un futuro incierto.

20. En efecto, el resultado de un sistema de limitación del tiempo de servicio sería que la Fiscalía habría de ver como un fiscal auxiliar principal muy necesario se vería forzado a dejar la Fiscalía en vísperas de un procesamiento importante, sin que se produjera una compensación adecuada por la pérdida de competencias, experiencia, conocimiento de la causa y la situación y compromiso personal con la misión. La Fiscalía se vería obligada a aceptar esta pérdida, y a intentar controlar los perjuicios resultantes. Por añadidura, estos acontecimientos podrían tener lugar en cualquier momento crítico de las investigaciones o de las actuaciones en las Salas, con las consecuencias negativas resultantes del trastorno de las operaciones y el rendimiento de la Fiscalía. No se puede decir que esta sea la manera de afianzar el desempeño, la eficiencia y la eficacia de la Corte.

21. De ese modo, la sustitución de un sistema contractual predecible y estable con otro sistema precario e inestable causaría daños para la capacidad operacional de la Corte en cuanto al cumplimiento de su mandato. Este riesgo no se atenuaría suficientemente mediante el recurso a sistemas de gestión y transferencia del conocimiento. El conocimiento las competencias personales que el fiscal auxiliar principal del ejemplo aportaría al procesamiento de la causa *Abd-Al-Rahman* no se puede trasladar provechosamente a otra persona mediante documentos y archivos electrónicos. Este sin duda es un motivo por el cual los sistemas nacionales no suelen imponer una limitación comparable del tiempo de servicio respecto del empleo de los fiscales de carrera.

22. Un sistema que requiere la rotación periódica de la totalidad de la dirección superior del servicio de la Fiscalía, comprendidos los fiscales auxiliares principales encargados de llevar las causas ante las Salas, parecería ser desconocido en las jurisdicciones nacionales, por lo que la Fiscalía ha podido verificar. En las jurisdicciones nacionales, los fiscales son funcionarios públicos de carrera imparciales, de los que se espera que tomen decisiones con independencia de las opiniones pública o política (véase Voigt y Wold, “What makes prosecutors independent? Analysing the institutional determinants of prosecutorial independence”, en *Journal of Institutional Economics*, mayo de 2017, pág. 4.) La

limitación del tiempo de servicio suele estar reservada a los jefes del ministerio fiscal (por ejemplo, el Fiscal General o el Director del Ministerio Público).

23. Por consiguiente, si el sistema de limitación del tiempo de servicio que se propone se aplicara a la Fiscalía, ello supondría que, en contraposición con la práctica nacional, el segmento de puestos de carrera estables en la Fiscalía tendría como tope la categoría P-4, dejando toda una masa de decisiones críticas, tanto tácticas como estratégicas, relativas a las investigaciones y los procesamientos en manos de un conjunto en rotación de funcionarios principales, que posiblemente contarían con experiencia y conocimiento institucionales más limitados. Esta consecuencia, por sí sola, debería señalar la necesidad de una cuidadosa consideración previa a la imposición de un sistema de limitación del tiempo de servicio en una institución de procesamiento como la Fiscalía.

24. Los miembros individuales de la dirección de la Fiscalía, comprendidos los fiscales auxiliares, se separan de la Corte de cuando en cuando; se produce rotación en la plantilla ((en estos momentos, al menos cuatro puestos de categoría P-5 están vacantes en la Fiscalía, tres de ellos por rotación del personal y el cuarto debido a restricciones presupuestarias). Lo que se contempla arriba sería el efecto negativo de una rotación cíclica impuesta para la totalidad de la dirección, incluso cuando se produjera de manera escalonada.

25. Por añadidura, en la Corte, donde en contraposición con las jurisdicciones penales nacionales los magistrados no son permanentes sino que siguen un sistema de rotación de nueve años, importa mantener un conjunto razonablemente estable de fiscales auxiliares principales en la Fiscalía, ya que contribuyen a la coherencia de la práctica jurídica de la Corte y al desarrollo de su jurisprudencia. Estos son los objetivos que los Expertos consideran ser de importancia fundamental (véanse las recomendaciones R216 a R218 del Informe). Estos objetivos se verán socavados si al cambio cíclico en la composición de la judicatura se sumara un cambio paralelo en la composición del equipo de fiscales auxiliares principales de la Fiscalía.

26. Si bien el ejemplo seleccionado con el fin de ilustrar el posible perjuicio que causaría la imposición de un sistema de limitación del tiempo de servicio a la dirección de la Fiscalía se ha centrado en los fiscales auxiliares principales, las consecuencias perjudiciales de ese sistema en otros componentes de la dirección de la Fiscalía también deberían resultar evidentes; esto es así especialmente para los administradores principales de la División de Investigaciones y la División de Jurisdicción, Complementariedad y Cooperación, las Divisiones operacionales; pero también sería el caso para otros miembros de la dirección de la Fiscalía que tienen a su cargo servicios de apoyo vitales para las operaciones de la Fiscalía.

27. Los beneficios que se procura obtener mediante un sistema de limitación del tiempo de servicio se pueden generar por otros medios, sin consecuencias perjudiciales para las operaciones de la Fiscalía.

Las desventajas que entrañaría la imposición de un sistema de limitación del tiempo de servicio también podrían causar unos efectos excesivos en el sistema, debido a factores como la necesidad de llevar a cabo constantes campañas de contratación de personal.

28. Probablemente, el tiempo de servicio de los miembros de la dirección llegaría a su fin en momentos diferentes, según la fecha de su designación, de manera que la rotación en el plano de la dirección se experimentaría como un proceso cíclico pero escalonado. Ello obligaría a la Corte a llevar a cabo campañas de contratación permanentemente, con el consiguiente desgaste de unos recursos ya escasos de por sí. La contratación de personal es un proceso que lleva tiempo y esfuerzo. Inevitablemente, aleja de sus tareas operacionales a los miembros del personal que se han de dedicar a esa actividad.

29. Por añadidura, la aplicación de los sistemas de limitación del tiempo de servicio es costosa, desde el punto de vista financiero y también desde el punto de vista de la retención de conocimientos. Este sería el caso incluso si las limitaciones del tiempo de servicio se aplicaran únicamente a la dirección. Los sistemas de limitación del tiempo de servicio

entrañan cargas, tanto administrativas como financieras, habida cuenta del costo de la entrada en servicio del personal y los gastos relativos a la repatriación al final del tiempo de servicio, especialmente en el caso de los miembros del personal superior de las categorías afectadas. Añádase a ello el costo del tiempo dedicado a la contratación de personal y el de la inversión en formación y desarrollo de capacidades. Todos estos gastos se incrementan cuando la rotación del personal de la dirección aumenta, ya que el personal afectado por la limitación del tiempo de servicio, deseoso de lograr una situación laboral más estable, se separa de la institución antes de que venza su tiempo de servicio.

30. Asimismo, los sistemas de limitación del tiempo de servicio que se aplican con la intención de atraer a la organización ideas y perspectivas nuevas, más diversidad y más flexibilidad y agilidad pueden tener el resultado opuesto, es decir, dar lugar a un sistema rígido, burocrático y estancado, que crea escasos beneficios y considerables conflictos. Aparte de no lograr los objetivos fundamentales previstos, los sistemas de limitación del tiempo de servicio también se pueden caracterizar por la necesidad frecuente de excepciones. Pueden adolecer de la ausencia de puesta en común del conocimiento, una comunicación interna deficiente, una aplicación insuficiente de los sistemas de gestión del desempeño y efectos negativos sobre la moral del personal y sobre su motivación y participación. Por ejemplo, los miembros del personal podrían empezar a perder interés en su trabajo en los dos últimos años de su tiempo de servicio, cuando habrían de buscar, con el tiempo en su contra, una continuación de los medios de vida tanto propios como de sus familias. Todo ello tiene lugar en un contexto de aumento en los costos, trastornos organizacionales y una mayor carga administrativa, en el que se da un logro escaso de los beneficios que se pretendía obtener.

31. Cabe también señalar que los Expertos no vieron ninguna utilidad en la salida de la Corte del régimen común de las Naciones Unidas (véase el párrafo 215 del Informe). Al gestionar sus recursos humanos, la Corte ha evitado alejarse del régimen común en lo relativo a la contratación de personal, los niveles de remuneración, los beneficios y prestaciones, el régimen de pensiones y otras condiciones de empleo. La introducción de un sistema de limitación del tiempo de servicio para una categoría del personal de la Corte, a saber, los miembros de la administración de la categoría P-5 y categorías superiores, supondría una desviación considerable respecto del régimen común, contraria al enfoque adoptado hasta la fecha por la Corte en cuanto al trato acordado a su personal. Eliminaría del régimen común a toda una categoría de miembros del personal, creando con ello una falta de paridad en las condiciones de servicio, precisamente la situación que se quería evitar al diseñar el régimen común. Esta divergencia tan importante es indeseable.

32. A lo anterior se suma la importancia de no perder de vista el propósito general del régimen común de las Naciones Unidas, que consiste en regular y normalizar las condiciones de servicio de decenas de miles de funcionarios de las Naciones Unidas que prestan servicios en cientos de lugares de todo el mundo. En resumen, el régimen común se diseñó para velar por la uniformidad, eliminar las discrepancias entre instituciones y organizaciones, evitar la competición para la contratación basada en la remuneración y hacer posible una movilidad más fácil del personal entre los distintos organismos. Un sistema de limitación del tiempo de servicio como el que se propone no serviría para promover estos objetivos, al menos no para la Corte.

33. Existen otros motivos por los que la introducción un sistema de limitación del tiempo de servicio sería perjudicial para el desempeño, la eficiencia y la eficacia de la Fiscalía, que es el “motor” de la Corte; estos guardan relación con el particular mandato de la Fiscalía en virtud del Estatuto de Roma.

Un sistema de limitación del tiempo de servicio sería perjudicial para el cumplimiento a largo plazo del mandato de la Fiscalía:

34. En pocas palabras, el mandato de la Fiscalía consiste en examinar información relativa a denuncias de crímenes internacionales, investigar esos crímenes y procesar a los culpables para garantizar la rendición de cuentas, poner fin a la impunidad y disuadir de la comisión de esos crímenes. En virtud del Estatuto, la Fiscalía está obligada a ejecutar su mandato de forma independiente, imparcial y objetiva. Existe, no obstante, un riesgo

auténtico de que un sistema de limitación del tiempo de servicio como el que se propone venga a socavar la capacidad de la Fiscalía para cumplir su mandato con arreglo a estos valores.

35. Uno de los motivos por los que las jurisdicciones nacionales adoptan la estabilidad como característica fundamental de sus servicios de procesamiento es el afianzamiento adicional de su independencia. Parte de la justificación para ofrecer a los candidatos a fiscales puestos estables hasta la edad de jubilación y también una carrera profesional consiste en asegurar que, una vez que ocupen su cargo, no experimenten distracciones relativas a consideraciones financieras o de seguridad laboral, ni sean vulnerables a factores que pudieran mermar su independencia, imparcialidad y objetividad. A este objetivo se suman otros, como la capacidad de atraer a candidatos de talento, que sean capaces de consolidar la calidad del servicio de procesamiento y que de otro modo podrían verse inclinados a dedicarse al ejercicio privado de su profesión.

36. La interacción entre la estabilidad profesional y la independencia se ha puesto de relieve en numerosos estudios e informes internacionales. Por ejemplo, la Red Europea de Consejos de Justicia presentó las siguientes recomendaciones en un informe sobre la independencia de los fiscales:

[TRADUCCIÓN] 19. *Las trayectorias profesionales de los fiscales se han de regir por las mismas reglas que se aplican a los jueces y basarse en la competencia, los méritos, la integridad y la experiencia.*

20. *La independencia de los fiscales se ha de proteger mediante procedimientos de contratación conformes a lo prescrito, la incompatibilidad del nombramiento con otras funciones públicas o privadas, unos niveles de remuneración adecuados y protegidos, y protecciones respecto de la deposición del cargo o la promoción dentro de este, las cuestiones disciplinarias o el despido.*

[...]

33. *Los fiscales deberían gozar de cierta estabilidad en su cargo similar a la inamovilidad de los jueces. Su independencia podría verse afectada por una designación por períodos limitados por un órgano externo con facultades para renovar el mandato. Por consiguiente, su mandato se ha de garantizar hasta la fecha de jubilación.*

(Véase *Independencia y rendición de cuentas de la Fiscalía*, informe de la RECJ, 2014-2016.)

37. Unas observaciones muy similares se aplican a los servicios nacionales encargados de hacer cumplir la ley, en particular la policía, y a los servicios públicos en general. Por extensión, son también de aplicación a los funcionarios internacionales que prestan sus servicios en la Corte.

38. La reciente experiencia de la Corte relativa a la Orden Ejecutiva de los Estados Unidos de América y las sanciones impuestas a la Fiscalía y uno de sus Directores sirve para demostrar que los esfuerzos destinados a minar la independencia de la Corte pueden dirigirse a su dirección, comprendidos tanto los funcionarios elegidos como los funcionarios de carrera. En este contexto, es fundamental fortalecer el marco de la Corte, con miras a velar por que sea lo suficientemente robusto para proteger a sus funcionarios principales en el desempeño de sus funciones y en las decisiones delicadas que han de tomar libres de cualquier injerencia o presión externa. Un sistema que erosionara la estabilidad profesional de los fiscales y administradores de la Fiscalía iría en la dirección opuesta, y no debería adoptarse.

Un sistema de limitación del tiempo de servicio podría ser perjudicial para la movilidad ascendente en la trayectoria profesional de los miembros del personal:

39. Otra vía por la que las limitaciones del tiempo de servicio podrían suponer una carga excesiva para el sistema sería el daño que podrían causar a la movilidad ascendente en la trayectoria profesional de los miembros del personal, con el correspondiente efecto negativo sobre su moral. Estas limitaciones podrían causar el efecto de desbaratar las carreras profesionales y las oportunidades para el desarrollo.

40. Uno de los objetivos aparentes de la propuesta de introducción de un límite del tiempo de servicio consiste en la promoción de la movilidad en el seno de la organización, en particular la movilidad ascendente. Sin embargo, de ponerse en aplicación esta propuesta podría tener el efecto opuesto, al desalentar la solicitud por los candidatos internos cualificados de puestos de mayor categoría dentro de la Fiscalía.

41. El sistema de limitación del tiempo de servicio que se propone podría dar lugar a la interrupción de la trayectoria profesional en la Fiscalía en la categoría P-4, reduciendo así el tope máximo de los puestos de carrera, que en la actualidad se sitúa en la categoría D-1. Los puestos de las categorías P-5 o D-1 dejarían de ofrecer un empleo estable más allá del tiempo de servicio estipulado; también podría darse una pérdida de las ventajas que entraña el disfrute de las prestaciones del personal correspondientes al régimen común de las Naciones Unidas. Todo ello desalentaría la movilidad profesional ascendente, en lugar de alentarla.

42. A modo de ejemplo puramente hipotético, se podría tomar en consideración a una oficial de la Fiscalía, de 45 años de edad y de categoría P-4 (que también podría ser un varón, pero en este ejemplo sería una mujer), con años de experiencia, que decidió dejar su carrera profesional en su país de origen para iniciar otra carrera en la Corte. Estableció a su familia en La Haya, paga la hipoteca de su vivienda y los gastos de matrícula escolar de sus hijos; su seguro de salud cubre a todo su grupo familiar. Habida cuenta de sus conocimientos, experiencia y competencias, es una candidata excelente para una vacante de categoría P-5 que se ha anunciado recientemente. En circunstancias normales presentaría su candidatura para ese puesto, pero ahora ha de determinar ante todo si las condiciones que se ofrecen bajo un régimen de limitación del tiempo de servicio le permitirán seguir ocupándose de su familia como lo ha venido haciendo hasta ese momento. Ha de tomar en consideración la posible pérdida de alguna de las ventajas de las que disfruta bajo el régimen común de las Naciones Unidas, incluido su derecho a una pensión.

43. Incluso en el supuesto de que la funcionaria estuviera satisfecha en cuanto a los puntos arriba reseñados, seguiría teniendo que encarar la realidad de que, si su candidatura tuviera éxito, tendría que dejar la Corte al final del tiempo de servicio; si este tiempo de servicio estuviera limitado a siete años, se encontraría desempleada con 52 años de edad, sin ningún empleo en su país de origen y con una familia a su cargo. Algunos miembros del personal aceptarían este riesgo. Es muy probable que otros no lo hagan; se conformarán con lo que es estable y predecible. Por tanto, un sistema de limitación del tiempo de servicio podría tener un efecto paralizador, desalentando la movilidad profesional ascendente de muchos de los candidatos internos de la Corte.

44. De manera similar, y considerando la rotación del personal en los niveles de mayor categoría que se produce en la Corte, un sistema de limitación del tiempo de servicio podría también desalentar las solicitudes de empleo de candidatos externos dotados de talento y conocimientos expertos. Esto sucedería si se obligara a los candidatos a elegir entre puestos estables de carrera en organismos encargados de hacer cumplir la ley, fiscalías o administraciones estatales nacionales y un puesto de oficial principal en la Corte que viene acompañado de una fecha de vencimiento inamovible.

45. En resumen, si la Fiscalía desea atraer a los mejores candidatos, tanto de la cantera de candidatos internos deseosos de progresar en su trayectoria profesional como de entre los candidatos externos deseosos de prestar sus servicios a la Corte en su misión, un sistema de limitación del tiempo de servicio podría no ser la mejor manera de afianzar el desempeño, la eficiencia y la eficacia de este órgano.

46. En última instancia, los beneficios que se desea obtener mediante la introducción de un sistema de limitación del tiempo de servicio se pueden generar por otros medios eficaces. Por añadidura, la limitación del tiempo de servicio es innecesaria, si el objetivo que se pretende es aportar “nuevas metodologías y formas de pensar, y también ... dinamismo a todos los Órganos de la Corte”.

Un sistema de limitación del tiempo de servicio es innecesario para el logro de los objetivos deseados:

47. Los Expertos procuraron atender lo que veían como la dificultad del estancamiento del personal en la Corte mediante la propuesta de un sistema de limitación del tiempo de servicio que, según dicen, aportaría a la institución nuevas formas de pensar y más dinamismo. En este sentido, sin embargo, cabe señalar que nadie puede negar que la actual Fiscal, que anteriormente había prestado servicios como Fiscal Adjunta, y su equipo de dirección han transformado a la Fiscalía en un órgano mucho más eficaz y eficiente. Entre sus primeras acciones al asumir el cargo de Fiscal en junio de 2012 se contó la constitución de un Grupo de tareas sobre el clima laboral, cuyo objeto era atender las inquietudes del personal y proponer soluciones al respecto. Dirigía este Grupo de tareas un fiscal auxiliar principal con cerca de 10 años de experiencia en el puesto.

48. Durante el mandato de la Fiscal actual, los miembros del equipo de dirección de la Fiscalía han actuado como agentes para el cambio, dedicándose a la mejora tanto de los aspectos interpersonales de la gestión, respetando competencias como la comunicación, el trabajo en equipo, el liderazgo, la capacidad de toma de decisiones o la resolución de conflictos, así como de las capacidades forenses técnicas que son necesarias para el éxito de las investigaciones y los procesamientos.

49. Desde el punto de vista interpersonal, estas innovaciones incluyen la formulación, en consulta con el personal, de una declaración de los valores fundamentales de la Fiscalía, a saber: Dedicación, Integridad y Respeto, cuya función es actuar como piedra de toque cultural para la Fiscalía; la promulgación de un Código de Conducta; la implantación de formación de los supervisores que incluye exámenes de 360° de los administradores y fiscales principales; una función de liderazgo afianzada para los fiscales auxiliares y los fiscales auxiliares ante la Sala de Apelaciones (P-4); participación en las iniciativas de la Corte en su conjunto, en particular en el Programa de liderazgo; talleres de concienciación sobre las cuestiones de género y de incorporación de la perspectiva de género; sesiones de mentoría; y otras muchas actividades.

50. Desde la perspectiva técnica, se ha dado toda una gama de innovaciones y mejoras, que entre otras iniciativas han incluido la planificación estratégica cíclica; el desarrollo de los KPI; el afianzamiento de la gestión del riesgo; la constitución de una junta consultiva científica y una junta consultiva técnica; la formación en el modelo PEACE de entrevistas de testigos y sospechosos; la creación de equipos integrados; la racionalización de la tramitación de la información y la recopilación de pruebas; la preselección y entrevistas de testigos a distancia; una mayor presencia sobre el terreno; el empleo de investigadores locales conocidos como auxiliares de investigaciones de situación; o la creación de redes y asociaciones técnicas con universidades, organismos encargados de hacer cumplir la ley u otras entidades. La División de Investigaciones está aprovechando toda esta experiencia en el contexto del proyecto “Investigaciones 3.0”, con miras a afianzar aún más las capacidades investigativas.

51. Muchas de las recomendaciones que los Expertos dirigieron a la Fiscalía en su Informe reflejan la práctica actual en la Fiscalía, o los objetivos que la Fiscalía se ha fijado.

52. Un aspecto muy preocupante del Informe es la observación respecto del acoso y el hostigamiento, incluido el acoso sexual; si bien la propuesta en materia de limitación del tiempo de servicio no hace mención expresa de esta cuestión, sin duda ha estado presente en las mentes de los Expertos. En cualquier caso, la Fiscal ha declarado, en términos contundentes, una tolerancia cero respecto de este comportamiento. No ha dudado en intervenir cuando se han presentado alegaciones de este tipo de conducta, remitiendo casos para su investigación por el Mecanismo de Supervisión Interna o la Junta Consultiva Disciplinaria y aplicando las recomendaciones disciplinarias de estas entidades. La disposición en cuanto a una intervención en esos casos se hace extensiva a los Directores y otros miembros de la dirección. La confidencialidad con la que se llevan los procesos que se inician puede dificultar para la dirección la posibilidad de tranquilizar al personal en términos claros a efectos de que, efectivamente, los comportamientos que entrañan acoso u hostigamiento tienen consecuencias. No obstante, persisten las inquietudes, y estas se han de atender. Un elemento de la solución será la disposición de la dirección a acoger las

iniciativas de los propios miembros del personal de la Fiscalía; este proceso se ha iniciado de forma activa. Un sistema de limitación del tiempo de servicio no es el tipo de instrumento contundente capaz de atender con eficacia este tipo de inquietudes.

53. Aunque los Expertos no hacen mención expresa de ella, podría existir otra preocupación subyacente bajo la propuesta de una limitación del tiempo de servicio en la Corte; esta preocupación sería la de algunos Estados Partes que consideran que la Corte no ha atendido las cuestiones de representación geográfica y equilibrio entre los géneros con suficiente firmeza. Cabe señalar, no obstante, que la Fiscal ha insistido enérgicamente en que las prácticas de contratación de personal de la Fiscalía insistan en mayor medida en la representación geográfica y el equilibrio entre los géneros. En cualquier caso, la limitación del tiempo de servicio no es un instrumento que pueda atender esta cuestión, y caben dudas en cuanto a su solución de este problema en las organizaciones en las que se ha introducido. Podrían existir mejores vías para atender esta importante cuestión.

54. La manera más convincente de atender la cuestión de la representación geográfica y el equilibrio entre los géneros podría ser velar por que los sesgos inconscientes no estén presentes en las prácticas de contratación de personal ni en la cultura, de manera que las vacantes se cubran con sensibilidad en cuanto a la necesidad de representación geográfica y equilibrio entre los géneros. Este es un problema que no afecta solamente a la Corte y a la Fiscalía. Las Naciones Unidas han introducido un sistema que no solo ha supuesto una diferencia, sino que también ha cambiado para mejor la dinámica política. En pocas palabras, las Naciones Unidas han designado un número o porcentaje específico de puestos de categoría inicial (P-2) que solo se pueden cubrir por personal proveniente de Estados sin representación o con representación insuficiente. Las normas correspondientes a la contratación son las mismas que se aplican al resto de los puestos. Si bien este método no representa una solución a corto plazo, es inevitable que con el tiempo lleve a la contratación de personal proveniente de países sin representación o con representación insuficiente. Con el tiempo, los funcionarios contratados por este medio podrán llegar a las categorías de dirección, creando fuerza desde el interior de la organización.

55. También es importante el cambio en el diálogo político, ya que se acepta que las Naciones Unidas han reconocido la cuestión de la representación geográfica y el equilibrio entre los géneros y ha formulado una propuesta concreta con un resultado de rendimiento garantizado. Este planteamiento también tiene el efecto de transmitir una mayor responsabilidad a los Estados afectados de manera que se aseguren de presentar candidatos creíbles.

56. Para que este sistema funcione con éxito en la Corte, podría ser necesario introducir cambios en los procesos de contratación de personal destinados a llegar mejor a los candidatos apropiados. A lo largo del tiempo, las mejoras que la Corte introduce en el proceso de contratación deberían resultar en que ya no fuera necesario establecer programas especiales; mientras tanto, no obstante, la Corte podría poner en ejecución un programa concreto. Esta medida necesitaría el apoyo de los Estados Partes. En resumen, hay medios más fiables que la limitación del tiempo de servicio para mejorar la representación geográfica y el equilibrio de género en la Fiscalía y en la Corte.

57. Es importante también reconocer que la propuesta de limitación del tiempo de servicio pasa por alto el valor de crear fortalezas desde dentro de una organización. La propuesta se basa en la premisa de que la continuidad de la administración a lo largo de un período prolongado no es saludable desde un punto de vista organizacional y administrativo. Los Expertos no ofrecen ningún apoyo empírico o analítico para este punto de vista. Sin embargo, una breve lectura de la literatura en materia de administración lleva a la dirección opuesta: tienen valor los objetivos de crear fortalezas desde dentro de una organización y de velar por la continuidad de la administración superior.

58. La experiencia en el mundo de la empresa puede ser didáctica en este sentido. En su estudio *Built to Last: Successful Habits of Visionary Companies* (HarperCollins, Nueva York, 2002), Jim Collins y Jerry I. Porras describen la investigación que concluyeron en 1994. Uno de los “comportamientos provechosos de las empresas visionarias” fundamentales que identifican los autores se describe en el capítulo sobre el talento interno, donde se aboga por la creación de fortalezas organizacionales desde dentro de la

institución. En la página 183 de la versión original, los autores llegan a la siguiente conclusión:

[TRADUCCIÓN] “En pocas palabras, nuestra investigación nos lleva a la conclusión de que es extraordinariamente difícil convertirse en una empresa intensamente visionaria y continuar siéndolo mediante la contratación de los miembros de la dirección fuera de la organización. Es igualmente importante el hecho de que no hay absolutamente ninguna falta de coherencia entre la promoción interna y la estimulación de cambios significativos.”

59. La última oración reviste particular importancia en el contexto de la limitación del tiempo de servicio. Collins y Porras ilustran ampliamente el hecho de que los directores ejecutivos que llegaron a serlo desde dentro de la organización eran agentes de cambio dinámicos dentro de sus empresas.

60. Collins y Porras también concluyen que las empresas visionarias desarrollan los talentos de dirección internos de la empresa en mayor medida que las empresas que se utilizan en el estudio para fines de comparación (página 173). Declaran que [TRADUCCIÓN] “en las empresas visionarias es seis veces más probable que se produzcan promociones internas que en las empresas que se examinan para fines de comparación” (página 173). En resumen, estos autores observan lo siguiente (páginas 173 y 174):

[TRADUCCIÓN] “En pocas palabras, no es la calidad del liderazgo lo que más aleja a las empresas visionarias de las empresas con las que se comparan. Es la *continuidad* del liderazgo de calidad lo que importa, una continuidad que preserva al núcleo. Tanto las empresas visionarias como las empresas con las que se comparan han contado con una dirección excelente en algunos momentos de sus historias. Sin embargo, las empresas visionarias se han beneficiado de mejores desarrollo de la gestión y planificación de la sucesión, que son partes fundamentales del funcionamiento de la maquinaria. Por ese medio, en 15 de 19 casos aseguraron una mayor continuidad en el fomento interno del talento para el liderazgo que las empresas con las que se compararon.” [Énfasis añadido.]

61. El estudio se centra en la dirección superior, pero también presta atención a la gestión de los componentes en el contexto más amplio de la empresa, insistiendo por igual en una cultura de continuidad de la dirección que alienta el estímulo del progreso junto con el mantenimiento del núcleo (véase la página 183). Este es un punto importante para el presente análisis, ya que la “dirección superior” de la Fiscalía – el Fiscal (SGA) y el Fiscal Adjunto (SsG) – son funcionarios elegidos con mandatos fijos de nueve años. Habida cuenta de este cambio impuesto por el Estatuto, es fundamental mantener cierta medida de continuidad en la dirección, en las categorías de directores (D-1) y de fiscales auxiliares principales, y fiscales auxiliares principales ante la Sala de Apelaciones y jefes de sección (P-5), dejando de lado la rotación natural; esto es algo que un sistema rígido de limitación del tiempo de servicio destruiría, con efectos perjudiciales para la Fiscalía.

62. Por añadidura, los funcionarios de nueva elección, un Fiscal entre ellos, que pudieran traer consigo ideas innovadoras, habrán de fundarse en una dirección que cuente con experiencia para poner en ejecución cualquier nueva visión. En el momento de la redacción de este texto, la Fiscalía se prepara para la transición a la autoridad de un nuevo Fiscal, que podrá aprovechar las capacidades, experiencia y apertura a nuevas ideas de la dirección de la Fiscalía para la realización de su visión mientras asume el liderazgo de la Fiscalía.

63. En este contexto, también importa señalar que la Fiscalía toma medidas de cara al desarrollo de su personal, con el objeto de preparar a posibles supervisores y líderes de las categorías P-5 y D-1. Esto se logra mediante formaciones tempranas en gestión, la puesta en común de enseñanzas extraídas y prácticas idóneas o programas de mentoría y acompañamiento experto. Si bien algunas de estas iniciativas se han estancado de resultados de las restricciones presupuestarias y los efectos de la pandemia de COVID-19, la Fiscalía está decidida a consolidar este aspecto de su desarrollo interno.

64. Existen posibilidades distintas al sistema de limitación del tiempo de servicio que permitirían aportar ideas nuevas y un mayor dinamismo a la Fiscalía, ninguna de las cuales sería una carga excesiva para el sistema; más bien, afianzarían su desempeño, eficacia y eficiencia.

65. A medida que la Fiscalía se renueva permanentemente a sí mismo y renueva su capacidad para lograr el cumplimiento de su mandato continuarán las iniciativas destinadas a mejorar el aspecto humano de la dirección a las que se hace referencia arriba, así como las destinadas a consolidar las capacidades técnicas de este órgano. Esta evolución permanente se refleja, en medida considerable, en las recomendaciones del Informe de los Expertos, en particular las dirigidas a la Fiscalía, ya que muchas de ellas se refieren a prácticas actuales o proyectos de mejora de la Fiscalía.

66. La Fiscalía renueva sus ideas y pone al día sus métodos operacionales de muchas maneras mediante interacciones con los expertos forenses de la Junta Consultiva Científica, los expertos técnicos de la Junta Consultiva Técnica, los organismos encargados de hacer cumplir la ley, las empresas de tecnología, las universidades, las organizaciones internacionales, regionales y nacionales, entre otras muchas entidades. También alienta las ideas y la innovación internas, y la dirección superior se mantiene abierta a la creatividad de los miembros del personal, con independencia de su categoría profesional.

67. La Fiscalía busca activamente otras vías para beneficiarse de nuevas perspectivas; lo hace mediante el fomento del cambio (por ejemplo, mediante el programa de intercambio de la Asociación Internacional de Fiscales, una medida a cuyo logro la Fiscalía ha dedicado mucha atención), la ampliación de las adscripciones (una opción que los propios Expertos apoyan) o el fortalecimiento de la cooperación y las operaciones conjuntas con otras organizaciones (véase, por ejemplo, el objetivo estratégico 6 del Plan Estratégico de la Fiscalía para 2019-2021, un objetivo con aplicación en la práctica).

68. Cabe decir que la Fiscalía, y la Corte en su conjunto, han demostrado considerable resiliencia a lo largo del pasado año y medio, ante una crisis presupuestaria, las graves dificultades planteadas por la pandemia de COVID-19 y las sanciones impuestas por la anterior administración de los Estados Unidos de América, bajo una Orden Ejecutiva, contra la Fiscal y uno de sus directores. Esta resiliencia es el resultado de una forma de pensar innovadora y un comportamiento capaz de adaptarse a las circunstancias, marcadamente en contra del concepto de una institución esclerótica que parece subyacer bajo la propuesta de la introducción de la limitación del tiempo de servicio en la Corte.

69. En resumen: por todos los motivos que se exponen arriba, la puesta en aplicación de la recomendación R105 con el fin de lograr unos beneficios que por el momento son mera conjetura causaría grandes perjuicios a las capacidades operacionales de la Fiscalía, supondría una pesada carga para unos recursos que ya trabajan al límite de sus capacidades e iría en contra del logro del mandato de la Fiscalía. Por consiguiente, incidirá negativamente en el desempeño, la eficiencia y la eficacia de la propia Corte. Los beneficios de nuevas ideas y de un mayor dinamismo se pueden lograr por otros medios más eficaces.

Anexo IV

Documento proporcionado por el Consejo de Dirección del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas:



Observaciones del Consejo de Dirección del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas, para la atención de la Asamblea de los Estados Partes por conducto del Mecanismo de Revisión

Anexo IV de la Respuesta general de la Corte Penal Internacional al Informe Final de la “Revisión de Expertos Independientes de la Corte Penal Internacional y del Sistema del Estatuto de Roma”

Índice

I. INTRODUCCIÓN.....	212
II. PERSPECTIVA GENERAL DEL FONDO FIDUCIARIO RESPECTO DEL INFORME DE LOS EXPERTOS.....	212
III. RECOMENDACIONES QUE CORRESPONDEN PRINCIPALMENTE A LA COMPETENCIA DE LA CORTE.....	214
IV. CUESTIONES RELATIVAS AL MANDATO DEL FONDO FIDUCIARIO QUE CORRESPONDEN PRINCIPALMENTE A LA COMPETENCIA DE LA ASAMBLEA	214
V. RECOMENDACIONES SOBRE CUESTIONES QUE CORRESPONDEN PRINCIPALMENTE A LA COMPETENCIA DEL FONDO FIDUCIARIO.....	216
VI. COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN	216
VII. OBSERVACIONES FINALES.....	217

I. INTRODUCCIÓN

1. El Consejo de Dirección del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas (el “Fondo Fiduciario”) presenta este documento como anexo de la Respuesta global de la Corte en virtud del párrafo 5 de la resolución ICC-ASP/19/Res.7 de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma (la “Asamblea”, la “Respuesta global”).
2. Habida cuenta de que en la resolución ICC-ASP/19/Res.7 de la Asamblea no se hace mención explícita del Fondo Fiduciario, este celebró varias consultas con el Mecanismo de Revisión, con miras a determinar la mejor manera de presentar sus observaciones relativas al Informe. El Consejo de Dirección del Fondo Fiduciario (el “Consejo de Dirección”) no es un órgano de la Corte sino un órgano subsidiario de la Asamblea, nombrado para supervisar el Fondo Fiduciario, creado por el Estatuto de Roma, del que es parte constituyente. El Consejo de Dirección del Fondo acoge complacido el interés y la responsabilidad que los Estados Partes puedan dedicar, teniendo presentes los derechos e intereses de las víctimas y sus comunidades, al desarrollo y fortalecimiento adicionales del Fondo Fiduciario como institución restaurativa singular y elemento central del propósito del Estatuto de Roma de establecer la justicia penal internacional como un bien público internacional.
3. La respuesta del Fondo Fiduciario se contiene en dos documentos. En primer lugar, en un espíritu de cooperación estrecha y eficiente entre el Fondo Fiduciario y la Corte, en la Respuesta global se ha brindado, como respuesta al Informe, una posición común, en particular para dar respuesta a ciertas recomendaciones de la Parte XVIII, titulada “Víctimas: Reparaciones y asistencia”. En segundo lugar, el presente documento, “Observaciones del Consejo de Dirección del Fondo Fiduciario”, procura desarrollar las observaciones aportadas por el Fondo Fiduciario en la Respuesta global de la Corte y presentar las opiniones del Consejo de Dirección sobre las cuestiones que no se incluían en la Respuesta global.
4. El Consejo de Dirección presenta sus observaciones con arreglo a las cuatro categorías de recomendaciones pertinentes para las Partes XVIII y XVII: las recomendaciones que corresponden principalmente a la competencia judicial de la Corte, las recomendaciones que corresponden principalmente a la competencia de la Asamblea, las que corresponden a la competencia del Fondo Fiduciario, y por último las que corresponden a la competencia tanto de la Corte como del Fondo Fiduciario.

II. PERSPECTIVA GENERAL DEL FONDO FIDUCIARIO RESPECTO DEL INFORME DE LOS EXPERTOS

5. El Consejo de Dirección acoge con agrado el Informe de los Expertos, y en particular la identificación de cuestiones fundamentales que han de atender, conjuntamente

y por separado, el Fondo Fiduciario, la Corte y la Asamblea. Como se expuso tanto en la declaración del Fondo Fiduciario de fecha 13 de octubre de 2020 como en la declaración de la Presidenta del Fondo Fiduciario durante el decimonoveno período de sesiones de la Asamblea, el Consejo de Dirección del Fondo tiene un firme compromiso con la atención a todas las cuestiones suscitadas en el Informe de los Expertos que son pertinentes para su mandato, así como con la interacción estrecha y constructiva con la Asamblea y la Corte, además de con el resto de los agentes pertinentes, durante las actividades relacionadas con los correspondientes mandatos que inciden en el Fondo Fiduciario.

6. El Consejo de Dirección toma muy en serio las conclusiones en cuanto a las deficiencias del Fondo Fiduciario en cuanto al desempeño, la capacidad de respuesta relativa al mandato y la gobernanza. El Consejo de Dirección considera que existe una urgente necesidad de procurar tanto la consolidación adicional del desempeño como una mayor claridad en cuanto a los aspectos fundamentales de la gobernanza, comprendida la relación entre el Fondo Fiduciario, la Corte y la Asamblea y la interacción entre ellos.

7. El Consejo de Dirección considera que la participación en actividades de estas esferas se ha de llevar a cabo con miras a lograr efectos positivos para las víctimas de los crímenes más graves de la competencia de la Corte; esta es la responsabilidad del Fondo Fiduciario. En ese contexto, el Consejo de Dirección del Fondo considera esencial que todos los agentes puedan contribuir al fortalecimiento del trabajo del Fondo Fiduciario mediante propuestas de iniciativas y medidas de apoyo.

8. En las actividades de participación en estas cuestiones se deberían tomar en consideración las medidas adoptadas recientemente para aumentar la capacidad de respuesta respecto de la ejecución de los programas de asistencia y las órdenes de reparación, en particular las siguientes:

- a. El trabajo conjunto realizado por la Secretaría y el Fondo Fiduciario con miras a acelerar los procesos de licitación para la selección de asociados en la ejecución y a mejorar los procesos relativos a los contratos entre la Secretaría el Fondo Fiduciario y los posibles asociados; y
- b. El fortalecimiento del estrato de administración y las correspondientes capacidades en la Secretaría del Fondo Fiduciario.

9. Estas medidas han permitido al Fondo Fiduciario emprender y mantener un considerable aumento de su cartera de actividades de ejecución en un número creciente de causas y países de situación de la Corte, y llegar a un número elevado de beneficiarios en cinco países de situación de la Corte. Este aumento en las actividades trae consigo una homologación de los procesos en el seno del Fondo Fiduciario, y también entre el Fondo Fiduciario y sus asociados en la ejecución. Estas mejoras no solo se reflejan en los informes de dirección del Fondo Fiduciario; también se evidencian en la decisión del Auditor Externo de cerrar su recomendación relativa al entorno de control interno del Fondo Fiduciario y sus asociados en la ejecución.

10. Por añadidura, el Consejo de Dirección desea poner de relieve la reciente evolución de su propia carga de trabajo y actividades, que ha dado lugar a una mayor frecuencia de las reuniones, que como mínimo se celebran con frecuencia mensual; un aumento en la calidad y el volumen de información relativa a la administración de la Secretaría del Fondo; y la iniciativa relativa al desarrollo de una política para la formulación y clarificación de los métodos de trabajo del Consejo de Dirección, incluida su relación con la Secretaría del Fondo.

11. Además, el Consejo de Dirección desea llamar la atención a la orden de reparación de fecha 8 de marzo de 2021 en la causa *Ntaganda*, teniendo presente que el Informe de los Expertos se refería muy positivamente a las actuaciones judiciales en materia de reparación en la causa *Ntaganda* y utilizaba estas actuaciones como base para muchas recomendaciones en las Partes XVII y XVIII. El Consejo de Dirección considera que la orden de reparación en la causa *Ntaganda* representaba una firme confirmación de la función central del Fondo Fiduciario en la fase de ejecución de las reparaciones, incluso en relación con la identificación y verificación de las víctimas, y que por ese medio se han atendido de forma implícita muchas de las recomendaciones pertinentes de los Expertos.

III. RECOMENDACIONES QUE CORRESPONDEN PRINCIPALMENTE A LA COMPETENCIA DE LA CORTE

12. Algunas de las recomendaciones de la Parte XVIII del Informe de los Expertos pertenecen principalmente a la esfera judicial, entre ellas las recomendaciones R342, R343, R344 y R351; a la esfera del Secretario en su función de apoyo a la función judicial, entre ellas la R350; o a la esfera de la Corte (Secciones Judiciales y Secretaría conjuntamente), entre ellas muchas de las recomendaciones contenidas en la Parte XVII y las recomendaciones R345, R348 y R349.

13. El Fondo Fiduciario es consciente del imperativo de respetar plenamente la independencia judicial y la función decisoria de los magistrados en cuestiones judiciales y procesales relativas a las reparaciones.

14. El Fondo Fiduciario tiene presente que el Reglamento del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas (el “Reglamento del Fondo”) dispone que la ejecución de las reparaciones, en la medida en que esta se encomiende al Fondo Fiduciario en una orden, es competencia del Fondo Fiduciario, correspondiendo a la Sala de Primera Instancia pertinente la función de aprobar el plan de ejecución y vigilar la ejecución de las reparaciones. Estas función y mandato del Fondo Fiduciario se han confirmado recientemente por medio de la orden de reparación en la causa *Ntaganda* a la que ya se ha hecho referencia.

15. Habida cuenta de que tanto las decisiones judiciales como el marco jurídico correspondiente a la competencia de la Corte inciden directa o indirectamente en la ejecución de las reparaciones, el Fondo Fiduciario subraya la importancia de establecer un mecanismo de coordinación colaborativa con todas las partes interesadas pertinentes, con miras a evaluar la incidencia de las decisiones judiciales respecto del Fondo Fiduciario, respecto de su capacidad para planificar y ejecutar, y respecto del valor y la incidencia de las ordenes de reparación en general. Tal mecanismo de coordinación debería utilizar las conclusiones del Informe de los Expertos como base para un desarrollo sistémico, y con ello permitir al Fondo Fiduciario y todos los demás agentes presentar de manera práctica y basada en principios las inquietudes y los entendimientos relativos a las dificultades encaradas, o las enseñanzas extraídas. Será fundamental para la Corte escuchar los puntos de vista del Fondo Fiduciario al considerar los principios en materia de reparación, las enmiendas al marco jurídico o las enmiendas del Manual de Prácticas de las Salas, o al decidir en cuanto al contenido de los formularios de las solicitudes de participación de las víctimas en la medida en que incluyan campos en los que se pida a las víctimas que aporten información acerca de las reparaciones.

IV. CUESTIONES RELATIVAS AL MANDATO DEL FONDO FIDUCIARIO QUE CORRESPONDEN PRINCIPALMENTE A LA COMPETENCIA DE LA ASAMBLEA

16. Tres de las recomendaciones, a saber, las recomendaciones R354, R357 y R358, se refieren al mandato fundamental del Fondo Fiduciario, hacen un llamamiento a un aumento en la eficiencia y la eficacia y ponen de relieve las funciones de supervisión del Consejo de Dirección del Fondo respecto de la Secretaría del Fondo.

17. Respecto del mandato del Fondo Fiduciario, las recomendaciones pertinentes proponen la separación de las funciones de recaudación de fondos por una parte, y por la otra las de inversión y ejecución de los fondos, y el traspaso de estas últimas a la Corte, esto es, a las Salas y la Secretaría. Estas recomendaciones se apartan de la intención original de los redactores del Estatuto de Roma y de las resoluciones pertinentes de la Asamblea (incluido el Reglamento del Fondo Fiduciario), que concebían para el Fondo Fiduciario funciones de gestión y ejecución de los fondos. La ejecución de estas recomendaciones necesitaría de un cambio en el marco legal establecido por la Asamblea para el Fondo Fiduciario.

18. La Asamblea podría desear considerar si la posibilidad de encomendar a la Corte la responsabilidad de asignar los recursos del Fondo Fiduciario aumentaría las expectativas de

las víctimas en cuanto a la obtención de reparaciones de la Corte como institución judicial, cuando de hecho tienen derecho a recibir reparaciones de la persona condenada. Mantener combinadas en el Fondo Fiduciario la totalidad de las funciones independientes de desarrollo de recursos, gestión e inversión de los fondos y ejecución de las actividades relacionadas con el mandato podría ser una mejor manera de evitar el considerable riesgo de una gobernanza económica fraccionada y de ineficiencias operacionales.

19. El Consejo de Dirección considera que los Estados Partes de la Asamblea podrían desear celebrar debates serios y abiertos, con la participación del Consejo de Dirección y de todas las partes interesadas, para alcanzar claridad y llegar a una base común respecto de las recomendaciones correspondientes al mandato del Fondo Fiduciario. Al considerar estos asuntos, todas las partes interesadas deberían velar por que esos debates no sean perjudiciales para la continuación del trabajo del Fondo, y que no socaven su capacidad para proseguir la recaudación de fondos y el desarrollo de la base de recursos económicos del Fondo Fiduciario, ni creen incertidumbre en cuanto a su estructura de gobernanza y rendición de cuentas, ya que ello podría repercutir en el interés y la confianza de los donantes, incidiendo con ello en las víctimas.

20. Respecto de la gobernanza, el Consejo de Dirección propone atender las cuestiones de gobernanza conjuntamente con la Mesa de la Asamblea, y en consulta con el Secretario. Para ello, el Consejo de Dirección tiene la intención de interactuar con la Mesa con el fin de aclarar la relación de rendición de cuentas entre el Fondo Fiduciario y la Asamblea y dotarla de una estructura más clara. Una relación de rendición de cuentas más estrecha y más clara entre el Fondo Fiduciario (Consejo de Dirección) y la Asamblea (Mesa) permitirá a la Asamblea interactuar con el Fondo Fiduciario en su trabajo relativo a las políticas, para poder dar un seguimiento más estrecho al trabajo del Fondo Fiduciario y así aumentar la efectividad de su seguimiento del Fondo Fiduciario.

21. Respecto de la gobernanza interna, con posterioridad al Informe del Mecanismo de Supervisión Interna de 2019 el Consejo de Dirección y la Secretaría del Fondo han incrementado su cooperación y ajustado su estructura jerárquica; en la actualidad trabajan en una política destinada a clarificar y definir los métodos de trabajo. Por añadidura, para reflejar la rápida evolución del alcance y la intensidad de las actividades y responsabilidades del Fondo Fiduciario, en marzo de 2021 el Consejo de Dirección recomendó al Presidente de la Asamblea el fortalecimiento del proceso de presentación de candidaturas y de elección al Consejo de Dirección del Fondo Fiduciario mediante la identificación de las competencias deseables específicas de los posibles miembros del Consejo de Dirección.

22. Por lo que respecta a las conclusiones subyacentes bajo estas recomendaciones, el Fondo Fiduciario se centró en 2020, y lo sigue haciendo en 2021 como cuestión prioritaria, en atender en particular las tres esferas que se ponen de relieve en el Informe de los Expertos, a saber: 1) necesidad de aumentar la eficiencia y la eficacia, esto es, sus efectos para las víctimas y su desempeño; 2) necesidad de que se centre más en las reparaciones y clarifique en qué momento ha de acometer programas de asistencia; 3) necesidad de mejorar su estructura de gobernanza. Lo anterior se refleja en el Plan Estratégico del Fondo Fiduciario para 2020-2021, en el que se identifican dos objetivos estratégicos, a saber: el desempeño y el impacto. Cada uno de los objetivos estratégicos corresponde a fuentes de ingresos distintas, como sigue: i) cuotas, como parte del presupuesto aprobado de la Asamblea por una parte (desempeño); y por otra parte ii) los fondos cuya gestión está a cargo del Consejo de Dirección del Fondo, es decir, las contribuciones voluntarias, las órdenes de reparación, los fondos procedentes de recuperación de bienes y las multas (impacto).

23. En la ejecución del Plan Estratégico, el Fondo Fiduciario está aprovechando las muchas enseñanzas extraídas de la ejecución de reparaciones hasta la fecha; también se basa en la actual cooperación estrecha y eficiente con la Secretaría, en particular en lo tocante a cuestiones administrativas y legales en las oficinas de país, y en relación con el cribado de las posibles víctimas para determinar si cumplen con las condiciones y la correspondiente gestión de datos. Además, un marco de desempeño adecuado, una supervisión consolidada, incluso por un Consejo de Dirección más fuerte y una Asamblea más involucrada, sumados a una correcta planificación, desarrollada con la participación de

las partes interesadas, servirán apoyo al Fondo Fiduciario en la realización de los objetivos estipulados en su Plan Estratégico.

24. Como último punto, el Consejo de Dirección observa que el Fondo Fiduciario en su conformación actual ofrece eficiencias inherentes dimanantes del apoyo que recibe de ciertas funciones administrativas y de apoyo de la Secretaría, que le permiten evitar las duplicaciones en cuanto a utilización de los recursos, así como del hecho de poder subcontratar funciones operacionales a los asociados en la ejecución. Ello permite al Fondo, con sus 9 puestos de plantilla y 18 puestos de asistencia temporaria general (15,13 ETC) presupuestados, centrarse en las capacidades básicas dirigidas a una gestión integral de su constelación de funciones, cada vez más complejas, que responda a los derechos y las necesidades de las víctimas así como a las expectativas de la Corte y los Estados Partes, y dirigidas también a velar por una rendición de cuentas adecuada respecto de los donantes, que se ha de entender como un factor esencial del sistema de reparaciones del Estatuto de Roma.

V. RECOMENDACIONES SOBRE CUESTIONES QUE CORRESPONDEN PRINCIPALMENTE A LA COMPETENCIA DEL FONDO FIDUCIARIO

25. En el Informe de los Expertos se recomendaba al Fondo Fiduciario la elaboración de varios documentos estratégicos. El Consejo de Dirección toma buena nota de esas solicitudes, y emprenderá o ajustará las siguientes medidas como respuesta a las Recomendaciones correspondientes de los Expertos:

- a. Desarrollo del Plan Estratégico 2022-2024, procurando su plena consonancia mutua con el Plan Estratégico de la Corte y con los KPI, como respuesta a la recomendación R355;
- b. Desarrollo de una Política sobre métodos de trabajo del Consejo de Dirección y la Secretaría del Fondo, como respuesta a la recomendación R357;
- c. Desarrollo de una estrategia amplia y eficaz de recaudación de fondos dentro del Plan Estratégico 2022-2024, como respuesta a la recomendación R356;
- d. Desarrollo de una política para simplificar la concertación de asociaciones destinadas a la ejecución de las actividades del Fondo Fiduciario, incluso con organizaciones de las Naciones Unidas, como respuesta a la recomendación R353 y las conclusiones subyacentes que se incluyen en el Informe de los Expertos;
- e. Interacciones robustas con agentes nacionales e internacionales en los países de situación, destinadas a velar por que las actuaciones del Fondo Fiduciario sean suplementarias a las iniciativas y los programas nacionales o internacionales destinados a proporcionar reparaciones, como respuesta a la recomendación R353;
- f. Una Política de gestión e inversión de fondos arraigada en el Reglamento del Fondo Fiduciario, que entre otras cosas establezca los principios y parámetros por los que se ha de guiar el Consejo de Dirección en sus decisiones relativas a la asignación de sus “otros recursos” a la financiación de programas de asistencia y a los pagos suplementarios relativos a las órdenes de reparación, como respuesta a las cuestiones de base que se consideran en la Parte B.

26. Todas estas políticas se señalarán a la atención de los Estados Partes y las partes interesadas de la sociedad civil pertinentes, así como las ONG, cuyas aportaciones serán muy bien recibidas y se tomarán plenamente en consideración antes de la adopción de esas políticas por el Consejo de Dirección.

27. El Consejo de Dirección rendirá cuentas a la Asamblea respecto de la aplicación de las recomendaciones de los Expertos.

VI. COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN

28. Las recomendaciones R336, R339, R346, R347, R352, R359 y R360 se refieren a la Corte y el Fondo Fiduciario por igual, en lo relativo a la fase de ejecución de las

reparaciones. En este contexto, el Fondo Fiduciario recuerda que la orden de reparación en la causa *Ntaganda* confirmó recientemente lo siguiente:

- a. Corresponde al Fondo Fiduciario la tarea de [TRADUCCIÓN] “diseñar un plan de ejecución sobre la base de todas las modalidades de reparaciones identificadas, en consulta con las víctimas” respecto de las reparaciones colectivas con componentes individualizados dispuestas en la orden (párrs. 62, 212).
- b. El Fondo Fiduciario propondrá la manera en que llevará a cabo la evaluación de la elegibilidad de los posibles beneficiarios, basándose en los requisitos en materia de elegibilidad establecidos por la Sala y velando por [TRADUCCIÓN] “un proceso, justo, eficiente y expedito, tomando en consideración la capacidad de la Secretaría para prestar asistencia” (párr. 253);
- c. Partiendo de la base de que se necesitará recaudar fondos adicionales para que el Fondo Fiduciario pueda suplementar la orden plenamente, el Fondo Fiduciario incorporará al plan de ejecución [TRADUCCIÓN] “enfoques escalonados y flexibles respecto de la ejecución, incluso permitiendo determinaciones de prioridades y ajustes adicionales, a tenor de la disponibilidad de los fondos” (párr. 257);
- d. Es tarea de la Corte en su conjunto, de los representantes legales de las víctimas y del Fondo Fiduciario, a tenor de sus funciones, gestionar las expectativas de las víctimas por medio de actividades de proyección exterior y comunicaciones correctas (párr. 6).

29. El Consejo de Dirección ha adquirido el compromiso de velar por que el Fondo Fiduciario cumpla su mandato de hacer llegar reparaciones a las víctimas en la causa *Ntaganda*. En este proceso, el Fondo Fiduciario no se limita a aprovechar las muchas enseñanzas extraídas de los tres casos de reparación anteriores, sino que también se apoya en la actual cooperación estrecha y eficiente con la Secretaría de la Corte en las oficinas de país, en particular en relación con cuestiones administrativas y legales y con el cribado de víctimas para fines de elegibilidad así como la gestión de datos conexa.

30. Además, el Consejo de Dirección observa que en la Respuesta global la Corte se declara a favor de la aplicación de las recomendaciones R359 y R360 y también de crear un mecanismo de coordinación y cooperación que atienda las cuestiones relativas a la reparación de manera extrajudicial. El Fondo Fiduciario, que ya ha identificado la necesidad de esta coordinación en su Plan Estratégico, brinda su pleno apoyo a este mecanismo como herramienta de colaboración en todas las cuestiones que correspondan por igual a la responsabilidad de la Corte y del Fondo Fiduciario. En cualquier colaboración de esa índole se han de respetar la naturaleza y las funciones del Fondo Fiduciario, como también se afirma en la mencionada Orden de Reparación en la causa *Ntaganda*, así como las facultades discrecionales del Consejo de Dirección en materia de toma de decisiones.

31. Respecto de la identificación y verificación de posibles beneficiarios de las reparaciones, el Fondo Fiduciario sugiere que, con arreglo al plan de ejecución en la causa *Ntaganda* y las actuaciones judiciales en materia de reparaciones en la causa *Ongwen*, el mecanismo de coordinación y cooperación podría ser la entidad más idónea para atender también de manera exhaustiva las cuestiones pertinentes para esta importante esfera. Para determinar la mejor manera de proceder, este mecanismo de coordinación consideraría cuestiones como los costos y eficiencias en términos de recursos y de personal, la necesidad de evitar cualquier duplicación del trabajo y la perspectiva de las víctimas, en particular el principio de *no hacer daño*.

VII. OBSERVACIONES FINALES

32. El Consejo de Dirección acoge complacido la intensa apreciación y el interés activo que demuestran los Estados Partes en relación con las conclusiones y recomendaciones contenidas en el Informe de los Expertos, cuya pertinencia es fundamental para el mandato, la gobernanza y las funciones principales del Fondo Fiduciario. El Consejo de Dirección está comprometido a trabajar en estrecha colaboración con la Asamblea, a la que ha de rendir cuentas, así como con la Corte y con el Secretario de la Corte, tanto en su capacidad asesora respecto del Consejo de Dirección del Fondo como en su capacidad como Autoridad Principal de la Corte, en relación con la optimización de la eficiencia y eficacia

de las actividades relacionadas con las víctimas, y específicamente con las reparaciones y la asistencia a las víctimas.

33. El Consejo de Dirección reitera su compromiso con la obtención de las opiniones de los Estados Partes respecto de los instrumentos esenciales del Fondo Fiduciario, en particular el Plan Estratégico 2022-2024, así como de políticas nuevas correspondientes al desarrollo de los recursos (recaudación de fondos), la gestión de los fondos y la inversión en actividades de reparaciones y asistencia, y los métodos de trabajo del propio Consejo de Dirección del Fondo. Este Consejo de Dirección celebra el interés de los Estados Partes respecto del apoyo al Fondo para permitirlo cumplir su mandato, incluso mediante la identificación de medidas innovadoras para el afianzamiento de la capacidad del Fondo Fiduciario para la recaudación de fondos y el asesoramiento brindado al Fondo Fiduciario respecto de posibles donantes de sus respectivas regiones, cuando ello resulta posible.

34. Con sujeción al Plan de Acción que será propuesto por el Mecanismo de Revisión, y en consonancia con este, el Consejo de Dirección del Fondo está en disposición de participar activamente en la identificación de unas soluciones adecuadas que aseguren la entrega de un valor restaurativo oportuno y adecuado a las víctimas de los crímenes del Estatuto de Roma.

Anexo V

Presentaciones al Mecanismo de Revisión efectuadas por separado

A) Oficina de Auditoría Interna

Observaciones de la Oficina de Auditoría Interna de la Corte Penal Internacional, de fecha 22 de marzo de 2021, sobre las recomendaciones del Informe de los Expertos Independientes

El Director de la Oficina de Auditoría Interna (la “Oficina”) acoge con satisfacción la oportunidad que se brinda a la Oficina para presentar observaciones relativas a las recomendaciones contenidas en el Informe de los Expertos Independientes.

El Director de la Oficina ha identificado dos categorías de recomendaciones en el Informe de los Expertos que hacen referencia a la Oficina de Auditoría Interna, ya sea directa o indirectamente, a saber: una (R367) está dirigida específicamente a la Oficina; las otras recomendaciones (R5 y R11) se dirigen conjuntamente a la Oficina y a otras oficinas independientes de la Corte.

La Oficina no está facultada para la aplicación de estas recomendaciones, con la salvedad de la recomendación R5.

1. Recomendación dirigida a la Oficina de Auditoría Interna

R367. En su calidad de dependencia de trabajo ubicada en la Secretaría, sería más adecuado que la Oficina de Auditoría Interna rindiera informes a las Autoridades Principales que al Comité de Auditoría, entidad subsidiaria de la Asamblea de los Estados Partes. Ello no impediría que la Oficina de Auditoría Interna compareciera ante el nuevo órgano de auditoría y control presupuestarios según fuera necesario, y que respondiera a sus solicitudes. La función del nuevo órgano respecto de la Oficina de Auditoría Interna sería la de supervisar la idoneidad del marco establecido para la función de auditoría interna de la Corte, y no la supervisión del fondo del trabajo de la Oficina de Auditoría Interna.

Observaciones de la Oficina

El Director de la Oficina está de acuerdo con la recomendación.

- El cometido de la función de auditoría interna, efectivamente, consiste en aportar información a la dirección superior de la organización por medio de actuaciones de vigilancia y control y de asesoramiento, y atender a sus necesidades específicas cuando se lo soliciten. El proceso de rendición de informes por la función de auditoría interna a la dirección superior (Autoridades Principales) de la organización debería permitir a la Oficina llevar a cabo esta función con más eficacia, en particular en lo tocante a la formulación y ejecución del plan de trabajo anual de la Oficina, que debería contar con flexibilidad suficiente para permitir su ajuste a las prioridades de la organización.
- Las normas profesionales de auditoría interna recomiendan que la función de auditoría interna rinda cuentas a un nivel ejecutivo interno de la organización. Este modelo es el que se aplica en la mayoría de las organizaciones públicas internacionales.
- Antes de que se constituyera el Comité de Auditoría en 2015 el Director de Auditoría Interna rendía informes a las Autoridades Principales, si bien su presupuesto se incluía en el de la Secretaría. La creación de la Oficina en 2015 como programa principal en términos presupuestarios ha afianzado su independencia en materia de recursos. La independencia de la función de auditoría interna debería contar con el apoyo adicional de los órganos rectores, en particular el Comité de Auditoría, cuya función consiste en evitar transgresiones por la dirección de la Corte respecto de las actividades de la Oficina de Auditoría Interna.
- La Oficina de Auditoría Interna pone en común la totalidad de su informe relativo a actividades de vigilancia y control con el Comité de Auditoría. Los representantes de los Estados también pueden acceder a estos informes si así lo solicitan. Por añadidura, la Oficina elabora sistemáticamente un informe anual sobre sus actividades en el que se

incluye un resumen de todos sus encargos. La Oficina continuará aportando la información solicitada por los órganos rectores.

Ejecución de la recomendación y plazos

Los temas abordados en la recomendación R367 del Informe recibirán atención adicional de los expertos de la *Cour des Comptes* durante un taller organizado para finales de mayo, junto con representantes de la Corte y el facilitador del Grupo de Trabajo de La Haya, sobre distintas cuestiones relacionadas con la supervisión y la gobernanza. Posteriormente, se espera que la *Cour des Comptes* redacte un informe para su consideración por representantes de los Estados y la Asamblea durante la segunda mitad del año. La aplicación de esta recomendación corresponde a la Asamblea.

2. Recomendaciones dirigidas a las oficinas independientes, incluida la Oficina de Auditoría Interna

Estas recomendaciones hacen referencia a esferas de mejora que son comunes a todas las oficinas independientes.

a) Indicadores clave del desempeño (KPI)

R5. El enfoque uniforme regido por el principio de la Corte única debería aplicarse asimismo a las dependencias y oficinas independientes en el seno de la Corte. Los esfuerzos realizados por la Corte en su conjunto para evaluar la eficiencia por medio de los KPI deberían hacerse extensivos a esas oficinas independientes. En tanto que dependencias integradas en el sistema del Estatuto de Roma, todas esas oficinas deberían desarrollar sus estrategias y ponerlas en consonancia con el Plan Estratégico de la Corte.

Observación de la Oficina: El Director de la Oficina de Auditoría Interna está de acuerdo con la recomendación.

- La Oficina ha elaborado KPI para vigilar la eficiencia de sus actividades de auditoría e identificar aquellos factores que afectan a esta eficiencia. Estos KPI se centran en la ejecución técnica de los encargos de auditoría, entre ellos la duración de cada fase de un encargo. Cabe señalar que algunos de estos KPI se refieren a tareas cuyo control no siempre está en manos de la Oficina pero que esta, no obstante, procura mejorar.
- El plan de trabajo anual de la Oficina se alinea con los objetivos estratégicos identificados en el Plan Estratégico de la Corte, el Plan Estratégico de la Secretaría y el Plan Estratégico de la Fiscalía. El logro del cumplimiento de estos objetivos estratégicos se expone a unos riesgos que la Oficina toma en consideración durante la evaluación de su plan de trabajo, basado en los riesgos. Sin embargo, la Oficina no lleva a cabo auditorías respecto de las actividades judiciales de la Corte; cubre principalmente sus actividades o procesos administrativos y financieros. Por consiguiente, solamente se pueden determinar KPI alineados con los objetivos estratégicos de la organización en relación con los objetivos estratégicos de la Corte destinados a una gestión de los recursos basada en la eficacia, la responsabilidad y la rendición de cuentas.

Ejecución de la recomendación y plazos

La Oficina de Auditoría Interna podría haber definido KPI alineados con los objetivos estratégicos de la Corte y destinados a la gestión eficaz de los recursos para finales de 2021.

b) Consejo de Coordinación ampliado (CoCo+)

R11. Se deberían celebrar con frecuencia periódica reuniones en un formato de Consejo de Coordinación ampliado (CoCo+) entre las Autoridades Principales y los jefes de oficinas (funcionalmente) independientes de la Corte para permitir a la Corte en su conjunto realizar sus actividades en armonía y con unidad de propósito.

Observaciones de la Oficina

El Director de la Oficina de Auditoría Interna está de acuerdo con la recomendación.

- La asistencia a las reuniones del CoCo+ permitiría al Director de Auditoría Interna la integración adicional en sus actividades de las preocupaciones de índole estratégica y operacional de la organización de manera más procedente y oportuna.

- **Ejecución de la recomendación y plazos**

La organización del Consejo de Coordinación y un Consejo de Coordinación ampliado no se cuenta entre las competencias de la Oficina de Auditoría Interna.

B) Mecanismo de Supervisión Independiente

Carta dirigida por el Jefe del Mecanismo de Supervisión Independiente a la Presidenta de la Asamblea de los Estados Partes con fecha de 30 de marzo de 2021

Señora Presidenta Fernández de Gurmendi:

Le escribo en relación con el Informe de los Expertos Independientes, en el contexto de su Revisión de la Corte Penal Internacional y del Sistema del Estatuto de Roma (el “Informe”). La resolución ASP-ICC/19/Res.7 dispone específicamente que la Corte designe Coordinadores, y que estos Coordinadores presenten una “respuesta global” al Informe. Sin embargo, toda vez que el Mecanismo de Supervisión Independiente es un órgano subsidiario de la Asamblea y goza de independencia operacional respecto de la Corte, el Mecanismo de Supervisión Independiente no estima que sus opiniones relativas a las cuestiones contenidas en el Informe que le atañen deban ser presentadas por los coordinadores de la Corte.

Dicho lo anterior, habida cuenta de que algunas de las conclusiones y recomendaciones de los Expertos Independientes sí afectan al Mecanismo directamente (en el anexo de esta carta aparece una lista de las correspondientes recomendaciones), el Mecanismo de Examen, e incluso los Estados Partes, podrían beneficiarse de los puntos de vista del Mecanismo de Supervisión Independiente al respecto.

Por consiguiente, y con su anuencia, a continuación presento de forma resumida las ideas iniciales del Mecanismo de Supervisión Independiente respecto de estas recomendaciones. Si usted lo estimara de provecho, estaría de acuerdo con la puesta en común del contenido de esta carta con el Mecanismo de Examen, para su consideración.

Propuesta de modificación del mandato del Mecanismo de Supervisión Independiente

Por lo que respecta al Mecanismo de Supervisión Independiente, el Informe recomienda la adopción de un nuevo mecanismo de reclamaciones, incluso para la investigación y formulación de medidas disciplinarias en casos de denuncias de faltas de conducta. Propone también tanto una ampliación del mandato del Mecanismo de Supervisión Independiente para incluir la prestación de apoyo a varias funciones u órganos no permanentes adicionales, entre otras cosas, como una reducción de este mandato, esencialmente mediante la eliminación de la autoridad del Mecanismo para investigar las denuncias de faltas de conducta en virtud de la regla 26 de las Reglas de Procedimiento y Prueba, que se enmendó muy recientemente (en 2018) precisamente para conferir esa facultad al Mecanismo de Supervisión Independiente.

Evidentemente, cualquier cambio introducido en el mandato del Mecanismo se enmarcaría dentro de las facultades de la Asamblea, y por tanto no incumbe al Mecanismo de Supervisión Independiente adoptar una posición al respecto; sin embargo, podría ser útil para los Estados Partes en su evaluación de estas recomendaciones tomar en consideración la información que aparece a continuación.

En primer lugar, por lo que se refiere a las funciones adicionales que se proponen, el Mecanismo de Supervisión Interna conviene, como ha reiterado en múltiples ocasiones, en que la ausencia de un mecanismo oficioso de resolución de controversias (por ejemplo, un defensor del pueblo o unos servicios de mediación) resulta en un vacío evidente en el sistema de justicia interna de la Corte. A menudo, los miembros del personal no saben dónde acudir para buscar una solución a sus problemas laborales con colegas o supervisores. En el contexto de una organización cuyas funciones principales son la litigación y las determinaciones judiciales, frecuentemente los miembros del personal tienen la sensación de que la presentación de una reclamación oficial es la única solución disponible, a pesar de que en muchas ocasiones se podrían reducir las tensiones y los desacuerdos se podrían resolver de manera satisfactoria para todos. Este enfoque tiene la ventaja de producir mejores efectos a largo plazo para las dependencias o secciones afectadas que un proceso investigativo y disciplinario dilatado, cuyo resultado sería que todas las partes se atrincherarían en sus posiciones y que sus eficiencia y eficacia operacionales se vieran afectadas.

Por consiguiente, el Mecanismo de Supervisión Interna daría su firme apoyo a la creación de esas funciones. Se habría de considerar cuidadosamente si estas deberían alojarse en el Mecanismo o en otro lugar, ya que esta cuestión entraña ciertas ventajas pero también ciertos riesgos que se deberían evaluar, en particular los posibles conflictos de intereses. Esta cuestión podría ser objeto de consultas con el fin de un intercambio de opiniones adicional.

Respecto de la creación de una oficina de ética y deontología, que prestaría asesoramiento en relación con la prevención de conflictos de intereses y también alojaría a un coordinador de cuestiones de género, acoso sexual y otras formas de hostigamiento, así como de cuestiones relacionadas con el fraude, una vez más el Mecanismo de Supervisión Interna no asume ninguna posición, ya que son los Estados Partes quienes han de decidir al respecto. Las oficinas de ética son un elemento común en el sistema de las Naciones Unidas cuyo propósito consiste en asesorar al personal respecto de posibles conflictos de intereses; si bien no suelen contar con coordinadores según se contempla, sí llevan a cabo actividades de sensibilización destinadas a educar a los miembros del personal para que reconozcan el hostigamiento, el acoso sexual y las cuestiones relacionadas con la corrupción o el fraude. En esa misma línea, el Informe también señaló que muchos miembros del personal podrían aún no tener conocimiento de la función del Mecanismo de Supervisión Independiente, y que ello contribuía a lo que los Expertos identificaron como un nivel bajo de denuncias de hostigamiento o acoso. El Mecanismo de Supervisión Independiente ha tomado buena nota de esta conclusión y, a la espera de contar con recursos suficientes, prevé incrementar su presencia mediante un mayor número de sesiones informativas de sensibilización. El Mecanismo también consultará con la persona que acaba de ser designada para realizar las funciones de coordinación de cuestiones de género y el Consejo del Sindicato del Personal en cuanto a la realización de esas sesiones.

Investigaciones de funcionarios elegidos

La falta de confianza en el Mecanismo de Supervisión Independiente por parte del personal se señaló como una de las justificaciones de los Expertos para que el Mecanismo no llevara a cabo las investigaciones de los funcionarios elegidos. En esencia, el Informe parece adoptar en su totalidad las declaraciones del anterior Presidente de la Corte durante una reunión del Grupo de Trabajo de La Haya celebrada en el otoño boreal de 2019 en la que el Presidente manifestó su opinión de que las investigaciones de denuncias presentadas contra los magistrados deberían realizarlas otros magistrados. En concreto, el Informe recomienda que las faltas de conducta de los funcionarios elegidos sean investigadas por paneles investigativos *ad hoc*, bajo los auspicios del Mecanismo. El Informe también propone la creación, a más largo plazo, de un Consejo Judicial, con facultades para examinar cuestiones relativas a “la disciplina y la responsabilidad judicial de los magistrados”, que según el Informe es un elemento común en la mayoría de los sistemas nacionales. Una vez más, esta es una cuestión en la que han de decidir los Estados Partes; fue considerada recientemente durante el proceso de revisión de la regla 26 y obtuvo el acuerdo de la anterior Presidencia de la Corte. El Mecanismo de Supervisión Independiente desearía señalar los puntos que aparecen a continuación, con miras a asistir a los Estados Partes en su consideración de estas recomendaciones.

En primer lugar, el Mecanismo de Supervisión Independiente considera que existe una distinción entre las formas de conducta judiciales y las que no lo son; y en segundo lugar, que esta distinción también existe entre los procesos investigativos de determinación de los hechos y los procesos disciplinarios.

Respecto de la primera cuestión, el Mecanismo estima que cabe hacer una importante distinción entre las presuntas faltas de conducta cometidas por los magistrados en el ejercicio de sus funciones judiciales (como podrían ser cualquier vulneración del Código de Ética Judicial, cuestiones relativas a la independencia o imparcialidad judicial o cualquier asunto que incidiera directamente en las actuaciones judiciales) y las faltas de conducta que no se basan en el ejercicio de las funciones judiciales, como pudiera ser el hostigamiento o acoso sexual fuera de las Salas, y que no tengan relación con ninguna causa pendiente, el fraude o la corrupción, etc. El Mecanismo considera que, a tenor de las circunstancias, la misma conducta podría caer dentro de una u otra de las categorías. Por ejemplo, un comentario racista o sexista enunciado por un magistrado en la Sala durante las actuaciones sería un ejemplo de la primera, mientras que en la mayoría de los casos ese mismo

comentario pronunciado en la cafetería respecto de un miembro del personal sería un ejemplo de la segunda. En este último ejemplo, no está claro por qué un funcionario elegido debería recibir un trato diferente por un mismo comportamiento por el mero hecho de su categoría profesional.

A su vez, los casos de faltas de conducta judicial pueden dividirse en dos categorías. Están los casos que afectan a los derechos de las partes en las actuaciones judiciales, que han de ser determinados por las correspondientes Salas de Primera Instancia o de Apelación, o por el pleno de los magistrados. Por ejemplo, el Mecanismo de Supervisión Independiente no considera que la regla 2 le encomiende el mandato de investigar los casos relativos a si un magistrado se debería haber recusado, o los relacionados con cuestiones de independencia judicial.

En aún otros supuestos podría alegarse una posible falta de conducta por un magistrado que no influyera en modo alguno en una causa en curso (por ejemplo, no respetar la confidencialidad de las deliberaciones con posterioridad a un fallo). En esos casos, la conclusión respecto de si se había determinado una falta de conducta la deberían formular, efectivamente, “expertos judiciales” antes de que se diera inicio al proceso disciplinario; y el Mecanismo celebraría en este caso que lo hicieran expertos judiciales externos, en lugar de la Presidencia o el pleno de magistrados, por los motivos que se exponen en el Informe. Al mismo tiempo, el Mecanismo de Supervisión Independiente desearía señalar a la atención de los Estados Partes la importante función de determinación de los hechos que el Mecanismo podría realizar, y ha realizado hasta la fecha, en la investigación de casos de esta naturaleza.

En un caso reflejado en el Informe Anual del Mecanismo del año pasado, el Mecanismo recibió una denuncia confidencial de miembros del personal de la Sala respecto de la presunta conducta de un magistrado. Habida cuenta de que el asunto bajo investigación guardaba relación con cuestiones de apariencia de imparcialidad e independencia, el Mecanismo se abstuvo de cualquier conclusión en cuanto a si la conducta del magistrado constituiría una falta de conducta en virtud de las Reglas, es decir; si había causado daños o daños graves a la reputación de la Corte o a la administración de la justicia, con arreglo a las disposiciones del Estatuto de Roma y de las Reglas de Procedimiento y Prueba. El Mecanismo limitó sus actividades de investigación a examinar la denuncia, y presentó sus conclusiones objetivas a la Presidencia, que determinó en última instancia que no se había producido una falta de conducta, y que por consiguiente no procedían medidas adicionales, en particular medidas disciplinarias. Sin pretender sugerir que se haya producido una irregularidad en este caso concreto, efectivamente hubiera sido preferible que esta determinación la hubieran alcanzado expertos judiciales ajenos a la Corte, a tenor de la recomendación del Informe, en lugar de la Presidencia de la Corte.

Aún más pertinente es el hecho de que en opinión del Mecanismo el sistema de investigaciones de determinación de los hechos (comprendidos el análisis de pruebas en varios sistemas electrónicos de la Corte, el examen de pruebas documentales y las entrevistas con testigos) a cargo del Mecanismo haya funcionado admirablemente bien. Este proceso también aporta el beneficio de cumplir más estrictamente con el texto de la regla 26, que obliga al Mecanismo a “investigar” esas denuncias, siempre y cuando no sean manifiestamente infundadas.

Cabría seguir una metodología similar en los casos que no guardaran relación con las faltas de conducta judiciales, por ejemplo el hostigamiento por un magistrado contra un oficial jurídico, que los Expertos identificaron en su Informe como una preocupación. En estos casos, no obstante, el Mecanismo podría emitir algunas conclusiones preliminares respecto de si el presunto hostigamiento (por ejemplo, acoso sexual) llegó a producirse, toda vez que se aplicarían los mismos criterios que a los miembros del personal. Los expertos judiciales podrían determinar entonces si se había causado perjuicio a la correcta administración de la justicia o a la reputación de la Corte, y por consiguiente si se había cometido una falta de conducta o una falta de conducta grave, a tenor del marco legal vigente. Ello no requeriría necesariamente que esos expertos llevaran a cabo la investigación de determinación de los hechos respecto de las circunstancias del presunto hostigamiento o acoso sexual. Además del riesgo de falta de uniformidad entre las investigaciones del personal realizadas por el Mecanismo y las realizadas por paneles investigativos *ad hoc* respecto de unos hechos comparables, hacer obligatorio que esa investigación la realicen expertos judiciales

externos probablemente también sería ineficiente y haría necesario contar con unos recursos más considerables que si la realizara el Mecanismo.

Para trazar un paralelo con la jurisdicción nacional, un magistrado que, por ejemplo, cometa una agresión o una agresión sexual en el lugar de trabajo sería investigado por las autoridades ordinarias encargadas de hacer cumplir la ley, y no disfrutaría de ningún privilegio especial por el hecho de ser un magistrado, incluso un magistrado del más alto tribunal del país. El Mecanismo no ve ningún motivo para que las circunstancias fueran diferentes para los magistrados u otros funcionarios elegidos de la Corte en un supuesto de hostigamiento o de acoso sexual. La decisión disciplinaria o final en cuanto a si dicho acto da lugar a una sanción contra el magistrado es un asunto independiente, y una vez más el Mecanismo conviene en que sería más procedente que fueran expertos externos quienes se responsabilizaran de la decisión en este contexto, en lugar del pleno de los magistrados. No obstante, una vez más, ello no detrae de la utilidad de la función que el Mecanismo puede desempeñar, y que ha desempeñado hasta ahora, en el proceso subyacente de determinación de los hechos y de investigación. Importa también señalar que, en el transcurso de su trabajo, el Mecanismo ha entrevistado a varios funcionarios elegidos, entre ellos varios magistrados, durante el curso de investigaciones de todo tipo (denuncias, testigos, incluso personas investigadas), y en todos los casos ha obtenido su plena cooperación. Ninguno de los funcionarios elegidos a los que se realizaron entrevistas ha puesto en duda la autoridad del Mecanismo para llevar a cabo estas investigaciones, incluso si en algunos casos puede que no hayan estado de acuerdo con la investigación en sí.

Por tanto, una posibilidad sería limitar la función de los paneles investigativos *ad hoc* propuestos a la de determinar si, a tenor de los hechos establecidos por el Mecanismo de Investigación Independiente con posterioridad a una investigación, hubo falta grave o falta menos grave a tenor de los artículos 46 y 47 del Estatuto de Roma, y según se definen en las reglas 24 y 25 de las Reglas de Procedimiento y Prueba; lo cual, como ya se ha dicho, sería considerado favorablemente como una mejora del proceso.

Hostigamiento, acoso y acoso sexual

Por último, el Mecanismo toma nota de las conclusiones del Informe respecto de la conducta inapropiada en la Corte, en concreto el hostigamiento y el acoso en la Judicatura y el acoso sexual en la Fiscalía. Si bien existen múltiples barreras que impiden las denuncias, la confianza auténtica del personal solamente se puede promover mediante unas medidas enérgicas de la dirección de la Corte y su imposición de sanciones trascendentes contra quienes hayan incumplido unas normas de conducta aceptables. La capacidad del Mecanismo de Supervisión Independiente para llegar a todos los miembros del personal que pudieran ser víctimas de hostigamiento, acoso o acoso sexual, y para poder responder a las correspondientes denuncias e investigarlas con rapidez, es una ayuda fundamental para resolver estos comportamientos. Si se mira desde esa óptica, no resultará sorprendente que el Mecanismo de Supervisión Independiente reciba con agrado la recomendación relativa a la consolidación de su autoridad y sus recursos. Los Estados Partes ya han dado curso parcial a esta recomendación al afianzar la autoridad del Mecanismo en el nuevo Mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente adoptado por la Asamblea el pasado año.

Como señalaba al inicio, le quedaría sumamente agradecido, Señora Presidenta, si tuviera a bien transmitir esta carta al Mecanismo de Examen, si estima que su contenido sería útil para su trabajo. Huelga decir que quedo a su disposición y a la del Mecanismo de Examen para intercambiar opiniones adicionales sobre cualquiera de estas u otras cuestiones.

Atentamente,

Saklaine Hedaraly

Anexo

Recomendaciones que atañen directamente al Mecanismo de Supervisión Independiente

R87. La dirección superior de la Corte debería adoptar y demostrar un compromiso claro con un enfoque en varios niveles destinado a encarar el comportamiento abusivo en el lugar de trabajo, es decir, el acoso, el hostigamiento y el hostigamiento sexual. Ha de quedar claro para todo el personal, y en particular para los supervisores, que estos comportamientos son inadmisibles e inexcusables en la Corte, y que no serán tolerados. Deberían existir medios que permitan al personal denunciar ante sus superiores, en condiciones de seguridad, las instancias de acoso u hostigamiento y recibir orientaciones y apoyo en relación con el proceso a seguir, en el supuesto de que desearan presentar denuncias.

R108. El Mecanismo de Supervisión Independiente debería recurrir a paneles de investigación *ad hoc* en el caso de que se presentaran denuncias contra los magistrados, el Fiscal o el Fiscal Adjunto. El Mecanismo constituiría estos paneles de tres magistrados o fiscales, respectivamente, a partir de una lista permanente integrada por magistrados o fiscales nacionales e internacionales, tanto actuales como anteriores. La lista permanente sería acordada por la Presidencia de la Asamblea, el Presidente de la Corte o el Fiscal, respectivamente, de forma similar al procedimiento indicado en la Recomendación 113.

R109. A largo plazo, la facultad de dictar decisiones respecto de las denuncias presentadas contra los funcionarios elegidos se debería encomendar a un consejo judicial, integrado por magistrados nacionales e internacionales, tanto actuales como anteriores.

R118. La Corte debería considerar la instauración de la función de oficial defensor del pueblo (que no formaría parte del escalafón y sería seleccionado por medio de un ejercicio competitivo de contratación; es decir, sería una persona auténticamente ajena a la institución) que se ocupara de las controversias y los conflictos de manera oficiosa, amistosa y eficaz junto con los servicios de mediación, en concepto de instancia preliminar y facultativa (con sujeción al párrafo siguiente) para la solución de las controversias y los conflictos.

R119. Solamente sería obligatorio recurrir a los servicios de mediación a las partes en una controversia administrativa, antes de elevar su querella al magistrado de primera instancia. Del mismo modo, inicialmente las querellas relacionadas con un desempeño insuficiente serían sometidas a evaluación por un analista de recursos humanos y, de ser necesario, por un examinador independiente nombrado por el jefe de la Sección de Recursos Humanos, antes de que se pudieran presentar al magistrado de primera instancia.

R122. La Corte también debería considerar la conveniencia de establecer una oficina de ética y deontología, con el fin de fomentar valores comunes y evitar conflictos de intereses, así como de atender los procedimientos disciplinarios y alojar la dependencia que se ocupe de las faltas de conducta graves. Debería también dar contexto a las políticas en materia de denunciantes de irregularidades y alojar a los coordinadores de cuestiones de género, acoso sexual y otras formas de hostigamiento, así como de cuestiones relacionadas con el fraude. Esta oficina de ética y deontología estaría dirigida por una persona con las aptitudes necesarias, que no formaría parte del escalafón.

R124. La Asamblea debería considerar la posibilidad de facultar al Mecanismo de Supervisión Independiente para prestar apoyo a la oficina de ética y deontología, en el que prestarían servicios profesionales externos (investigador, oficial jurídico).

R125. El Mecanismo de Supervisión Independiente conservaría sus funciones de inspección, evaluación e investigación. En el supuesto de denuncias presentadas contra magistrados, el Fiscal o el Fiscal Adjunto, delegaría las investigaciones en paneles investigativos *ad hoc*, tras llevar a cabo una evaluación inicial de la denuncia. También lo haría respecto del oficial defensor del pueblo y los servicios de mediación, los paneles investigativos *ad hoc*, el Comité de ética, el magistrado de primera instancia y los paneles de primera instancia. El Mecanismo de Supervisión Independiente sería responsable del

apoyo inmediato cuando este fuera necesario, y se ocuparía de la sensibilización y la creación de capacidades en el seno de la Corte respecto de cuestiones relacionadas con el ámbito de trabajo de la oficina de ética y deontología. El Mecanismo de Supervisión Independiente debería contar con recursos adecuados para estos fines.

R126. A largo plazo, la Asamblea y la Corte deberían considerar la constitución de un Consejo Judicial de la Corte, con plenas facultades respecto de la disciplina y la responsabilidad judicial de los magistrados.

R128. El Mecanismo de Supervisión Independiente y la oficina de ética y deontología deberían formular una estrategia y un plan de acción destinados a afianzar la confianza del personal en el Mecanismo y en el régimen interno de disciplina de la Corte.

R364. Se debería dotar de más autoridad y recursos al Mecanismo de Supervisión Interna y la Oficina de Auditoría Interna, para permitirles un mejor desempeño de sus funciones.

R368. Se recomienda a la Asamblea que haga uso de las próximas recomendaciones del Auditor Externo, a quien se ha encomendado una evaluación de los órganos de supervisión de la Corte, para identificar modos de racionalizar sus estructuras de supervisión y dotarlas de mayor eficiencia.

C) Oficina del Defensor Público para la Defensa

Documento de posición relativo a las recomendaciones de la Revisión de Expertos Independientes

Presentado por la Oficina del Defensor Público para la Defensa

14 de abril de 2021

Introducción

La Oficina del Defensor Público para la Defensa (la “Oficina para la Defensa”) ha acogido con agrado la Revisión de Expertos Independientes y participado en el proceso con el único propósito de aportar mejoras a la Corte mediante la puesta del punto de mira en los derechos de los acusados, la consolidación de la igualdad de medios procesales de la defensa y la mejora las condiciones de trabajo de los propios equipos de la defensa. Tomamos muy en serio las recomendaciones finales del Informe de la Revisión de Expertos Independientes en lo relativo a la defensa y a la asistencia letrada, y las hemos estudiado en gran detalle. Todas ellas son bien recibidas, y todas se pueden cumplir.

Revisten interés principal para la Oficina para la Defensa las recomendaciones relativas al fortalecimiento de los Servicios de la Defensa mediante el reconocimiento de derechos y responsabilidades adicionales para nuestra Oficina. Estas recomendaciones reconocen la necesidad de una voz firme de la Defensa en la gobernanza y la estrategia de la propia institución, habida cuenta de la naturaleza singular de una corte penal internacional. La Oficina para la Defensa siempre ha mantenido la opinión de que un Órgano de Defensa en la Corte sería la vía más segura para lograr la igualdad de medios procesales en el contexto institucional, y por consiguiente en las actuaciones. Los motivos para ello son sencillos: se situaría a la Defensa en un pie de igualdad con la Fiscalía en tanto que partes en las actuaciones, y al mismo tiempo se haría posible una gestión más eficaz.

Sin embargo, las recomendaciones del Informe no se centran en la creación de un órgano de esa índole en este momento, sino más bien de asignar una categoría similar a la de un órgano a varias funciones: reconocer una voz a la Defensa en relación con la toma de decisiones en varios procesos de la Corte y velar por que esa voz se escuche y por que todas las consideraciones se contemplen en una fase temprana con miras a lograr los resultados más cabales. Para ello, el paso a una “Oficina de Defensa” con las responsabilidades conexas puede que no suponga la creación de un “órgano” como los del artículo 34, pero sin duda constituye una vía para poner a prueba la viabilidad de esta posibilidad en un futuro y presentar esa idea. Las recomendaciones que se presentan en el Informe entrañan mejoras en las estructuras y los servicios que llevarían naturalmente a la posibilidad de debates relativos a un “órgano” en un futuro a largo plazo, si los Estados desearan contemplar esa idea más adelante.

En líneas generales, la totalidad de las recomendaciones relativas a la Defensa y cuestiones de Defensa se pueden clasificar en tres esferas (que cubren 20 de las recomendaciones de la Revisión de Expertos Independientes), como sigue:

I. Fortalecimiento de la Defensa en el seno de la Corte

- 1. Creación de la Oficina de Defensa (R322, R323, R327 / R11, R209)**
- 2. Designación de la Oficina del Defensor Público para la Defensa para representar a nuevos sospechosos en calidad de Abogado de la Defensa público (abogado de oficio) (R320)**
- 3. Creación de una estrategia para el desarrollo de la Defensa (R324)**
- 4. Creación de una relación entre la Oficina de Defensa y la Sección de Información Pública y Sensibilización similar a la existente entre la Fiscalía y la Sección de Información Pública y Sensibilización (R325, R326)**
- 5. Formalización de la función de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional (R321)**

- II. Contratación de asistencia letrada / equipos de la Defensa** (R328, R329, R333, R334, R335)
- III. Eficiencia del proceso judicial y derechos a un juicio justo** (R190, R191, R197, R201, R213)

La Oficina para la Defensa presenta estas observaciones iniciales al Mecanismo de Revisión respecto de estas esferas como contribución al inicio de los debates relativos de la forma de proceder. Agradecemos a los Embajadores y Coordinadores del Mecanismo de Revisión, así como a los Estados, la oportunidad de participar en este proceso, y esperamos con interés tomar parte en los intercambios de opiniones sobre la manera más eficaz de ejecutar las tareas necesarias para dar apoyo a las personas sospechosas, acusadas, condenadas o absueltas de la Corte, tanto presentes como futuras, así como a quienes las representan.

Para ello, la Oficina para la Defensa tiene la intención de continuar el seguimiento de esta cuestión con las personas más afectadas por las recomendaciones, y se compromete a presentar – como colectivo más amplio – propuestas concretas para su inclusión en el plan de acción global que atendería las necesidades identificadas que se esbozan en el trabajo de los Expertos. Con este fin, la Oficina para la Defensa, la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional y el Programa para la Corte Penal Internacional y el Derecho Penal Internacional ya han celebrado una reunión inicial y han acordado trabajar de consuno para explorar la posibilidad de presentar propuestas comunes en relación con algunas de las recomendaciones sobre la Defensa. Un grupo de trabajo podría poner de relieve en qué esferas existe un consenso entre el grupo de interesados, si bien es fundamental que los abogados de la Defensa participen directamente en el proceso de consulta con el Mecanismo de Revisión con miras a que no se pase por alto su valiosa experiencia. También será importante consultar con los magistrados y el Fiscal de la Corte, así como la sociedad civil en su sentido más amplio, toda vez que muchas de esas entidades fueron consultadas y presentaron contribuciones en relación con la Oficina del Defensor Público para la Defensa, su mandato revisado (que entró en vigor el 29 de junio de 2012) y su desarrollo continuado.

I. Fortalecimiento de la Defensa en el seno de la Corte

1. Creación de una Oficina de Defensa (R322, R323, R327 / R11, R209)

R322. Respecto de las estructuras orgánicas internas, una reconfiguración de la actual oficina para la Defensa (la Oficina del Defensor Público para la Defensa) por la que se confiaran a esa Oficina responsabilidades adicionales mejoraría la eficiencia de la gobernanza y la administración, aumentaría la transparencia presupuestaria, aportaría una estrategia para los Servicios de la Defensa, afianzaría la rendición de cuentas y aseguraría una representación adecuada de la Defensa en el Comité Asesor sobre textos jurídicos.

R323. Estos objetivos se podrían lograr si la gestión y gobernanza tanto de los servicios de la Defensa de la Sección de Apoyo a los Abogados como de la asistencia letrada se trasladaran a la Oficina del Defensor Público para la Defensa. Esta nueva Oficina de Defensa conservaría la independencia funcional, al igual que la Oficina del Defensor Público para la Defensa en la actualidad, y representaría los intereses de la Defensa dentro de la Corte, por ejemplo por medio de la asistencia a las reuniones del Consejo de Coordinación ampliado (CoCo+), y en el Comité Asesor sobre textos jurídicos. Esta medida también resolvería la difícil posición en la que se encuentra la Corte, que ha de representar a la Defensa al tiempo que mantiene la neutralidad.

R327. Los Expertos consideran que la nueva Oficina de Defensa, que ofrecería a la Defensa una voz más audible en el plano institucional, sumada al reconocimiento por la Asamblea de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional y la rendición de informes por esta Asociación a la Asamblea, repararía lo que pudiera haberse percibido como una desigualdad institucional respecto de la Defensa.

R11. *Se deberían celebrar con frecuencia periódica reuniones en un formato de Consejo de Coordinación ampliado (CoCo+) entre las Autoridades Principales y los jefes de oficinas*

(funcionalmente) independientes (Oficina del Defensor Público para la Defensa, Oficina del Defensor Público para las Víctimas, Secretaría del Fondo Fiduciario, Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes), para asegurar una coordinación estratégica al máximo nivel y con ello permitir a la Corte en su conjunto realizar sus actividades en armonía y con unidad de propósito.

R209. Tras la entrega de los primeros módulos de la plataforma JWP en 2021, la Secretaría debería formular un plan para el examen y la evaluación de las capacidades existentes de los sistemas digitales de la Corte a la luz de las novedades en la esfera de la tecnología digital, con miras a velar por que se tomen medidas oportunas y adecuadas para la actualización del soporte digital destinado a asegurar la eficiencia y celeridad de los procedimientos. Deberían mantenerse las correspondientes consultas con la Fiscalía y la Oficina de la Defensa.

Quizás las recomendaciones más significativas para el trabajo de la Oficina para la Defensa se recogen en las recomendaciones R322 y R323, con una recomendación breve en R327. Cada una de ellas contempla una suerte de estructuración de los servicios de la Corte destinados a proporcionar y gestionar mejor los recursos que se entiende corresponden a la Defensa, mejorando al mismo tiempo la representación de la Defensa en la estructura. Reconociendo la existencia de una Oficina independiente que se puede reforzar con miras a que lleve a cabo tareas adicionales, el Informe de los Expertos recomienda la incorporación de ciertos deberes al mandato de la Oficina del Defensor Público para la Defensa y la reorganización de los actuales recursos.

Por lo que respecta a la **recomendación 322**, la Oficina para la Defensa conviene en que se le pueden confiar responsabilidades adicionales, como ha afirmado a lo largo de toda su existencia. En particular, la Oficina para la Defensa cuenta con algunas ideas, que ya ha expuesto en el pasado, en cuanto a cómo puede dotarse al presupuesto de mayor transparencia, de manera que los Estados adquieran una idea mejor del valor obtenido en el sistema de asistencia letrada. Además, el aliento a una Estrategia de Defensa que aporte un mejor servicio a los equipos de la Defensa en el plano institucional y una mejor representación en los procesos de elaboración de textos jurídicos son asuntos que la Oficina para la Defensa ha suscitado sistemáticamente.

Ya el 24 de julio de 2014, la Oficina para la Defensa presentó a la Secretaría de la Corte una sugerencia relativa a una “Oficina del Defensor Público para la Defensa más amplia”, que refleja las recomendaciones del Informe de los Expertos en cuanto a un aumento en las funciones y responsabilidades de la oficina de defensa independiente desde el punto de vista institucional. En concreto, la Oficina para la Defensa recomendó lo siguiente: [TRADUCCIÓN][...] *la Oficina del Defensor Público para la Defensa sugeriría que la propuesta del Secretario relativa a una “Oficina de Defensa” podría ser, sencillamente, la propia Oficina del Defensor Público para la Defensa, asumiendo deberes (y personal) adicionales de otras secciones, en particular la Sección de Apoyo a los Abogados. En la medida en que se considere que determinadas funciones son incompatibles con una Oficina de Defensa independiente, podría haber otras secciones de la Secretaría donde estas funciones resultaran más adecuadas. Esto, a su vez, podría redundar en beneficio del desarrollo de un “Órgano de Defensa”, como posibilidad para un futuro a largo plazo si no como realidad en estos momentos*”¹³⁶.

La **recomendación 323** desarrolla aún más esta Oficina de Defensa, dotándola de autoridad para representar los intereses de la Defensa dentro de la institución. Puesto que la Oficina para la Defensa ya realiza esta función, no sería difícil imaginar que tuviera otras adicionales, incluso la asistencia al CoCo+ o el Comité Asesor sobre textos jurídicos, o la intervención en cuestiones presupuestarias (todas ellas esferas en las que hemos aspirado a tener una voz más potente). La Oficina para la Defensa ya cuenta con sistemas, que podrían mejorarse y desarrollarse mediante procedimientos normalizados de operación, para consultar con los equipos de la Defensa respecto de cuestiones destacadas

¹³⁶ Memorando al Sr. Martin Petrov relativo al Proyecto ReVision del Secretario, 24 de julio de 2014, Ref. OPCD/0015/XJK/MOL, anexo C del Comentario de la Oficina del Defensor Público para la Defensa sobre el proyecto de esbozo básico, 11 de diciembre de 2014.

que afectan a su trabajo. Esta colaboración se ampliaría con el fin de incluir a los Comités de personal de apoyo de la Defensa y los abogados de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional (por medio de su Presidente y Consejo Ejecutivo). El cambio mas significativo guardaría relación con la elaboración y presentación del presupuesto de asistencia letrada. La Oficina para la Defensa está totalmente de acuerdo en que reunir estas tareas en una dependencia de una Oficina de Defensa independiente no podría sino beneficiar a la capacidad de expresar las verdaderas necesidades de los equipos de la Defensa en las actuaciones y explicar por qué son necesarias, sin la limitación que experimenta en la actualidad la Secretaría (que ha de manifestarse en nombre de la Defensa en el Consejo de Coordinación y ante el Comité de Presupuesto y Finanzas) para actuar con “neutralidad”.

La dotación de personal necesaria para prestar asistencia en el trabajo especializado ya existe en la Sección de Apoyo a los Abogados, y la Oficina para la Defensa está de acuerdo en que ese personal se podría reasignar a la nueva Oficina de Defensa. Ello por sí solo no cumpliría plenamente la **recomendación 322**, no obstante. Para permitir que la nueva Oficina de Defensa esté en condiciones y cuente con la capacidad de realizar las otras tareas que se suponen necesarias en materia de presupuesto y estrategia, la Oficina para la Defensa sugiere que la Oficina de Defensa se reajuste de manera que esté unida por un “vínculo administrativo” al Gabinete del Secretario (como era el caso entre 2006 y 2014) o a la Asamblea, o la Presidencia. Será necesario intercambiar opiniones con todas las partes interesadas para determinar cuál será la solución más viable y eficiente.

La Oficina para la Defensa toma nota de la propuesta contenida en la **recomendación 323** de encomendar a la nueva Oficina de Defensa la asistencia letrada. Si bien un Órgano de Defensa estaría en buena disposición de administrar la asistencia letrada de la Defensa, se necesitaría analizar más a fondo si una Oficina de Defensa, y sus poderes más limitados si se comparan con los de un órgano, sería la entidad idónea para asumir esta responsabilidad. No obstante, ello no debería constituir un obstáculo para la creación, a tenor de lo que la Oficina para la Defensa ya ha sugerido, de un programa principal que permitiera demostrar la totalidad de los gastos en equipos de la defensa, como es el caso en la Fiscalía. Este programa principal podría alojar el presupuesto de la Oficina de Defensa y los fondos para asistencia letrada, con miras a que los Estados tuvieran una mejor comprensión de los gastos dedicados a la Defensa, en particular respecto de sus homólogos en la Fiscalía. En ese proceso, una Oficina de Defensa puede asistir en la creación de políticas y la presentación de las necesidades del programa principal tanto en las solicitudes de presupuesto como en el contexto de la elaboración de políticas en materia de asistencia letrada.

Con este objeto, el grupo de trabajo integrado por la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional, la Asociación Internacional de Abogados y la Oficina para la Defensa, junto con las consultas evacuadas con otros asociados que participan directamente en las actividades de la Defensa en la Corte, podrían realizar un examen exhaustivo de las recomendaciones y aportar soluciones concretas que promuevan los intereses subyacentes de creación de paridad institucional y mejora de la igualdad de medios procesales estructural. La Oficina para la Defensa estima que la mayoría de estas propuestas, si no todas, no generarán costos adicionales y tan solo necesitarán la introducción de modificaciones leves en el Reglamento o las instrucciones administrativas. Asimismo, previa decisión al respecto, se pueden poner en ejecución inmediatamente, con la aplicación de mediciones de verificación basadas en los resultados para valorar la eficacia de las recomendaciones y aportar capacidad de mejora en la eficiencia y la gobernanza.

2. Designación de la Oficina del Defensor Público para la Defensa para representar a nuevos sospechosos en calidad de Abogado de la Defensa público (abogado de oficio) (R320)

R320. Si bien en su mayoría han sido abogados de la defensa externos, designados a partir de la Lista de Abogados que lleva la Corte, quienes se han hecho cargo de la representación de las personas acusadas, debería mantenerse la posibilidad de que la Oficina del Defensor Público para la Defensa sea designada para actuar en calidad de Abogado de la Defensa público (abogado de oficio).

De tan solo seis miembros del personal, la Oficina para la Defensa cuenta como mínimo con un abogado principal que, con arreglo al Reglamento de la Corte vigente, cumple con las condiciones para su inclusión en la Lista de Abogados en la Corte. [En este momento, la Oficina para la Defensa cuenta con dos miembros del personal que aparecen en la Lista de Abogados, y al menos cuatro que cumplen con las condiciones para ello.] La dotación de la Oficina también es tal que uno de esos abogados puede estar disponible en todo momento en La Haya (o en otro lugar, de ser necesario) para prestar apoyo a una persona sospechosa desde el momento mismo de la entrega de esta a la custodia de la Corte. Si bien algunas personas sospechosas ya cuentan con un abogado en el momento de su llegada, muchas no están en esta situación y se ven obligadas, en unos momentos de desorientación causada por la ejecución de la orden de detención o de comparecencia, a seleccionar un abogado de una lista que contiene más de 800 nombres.

Al igual que para la **recomendación 320**, la Oficina para la Defensa ya ha sugerido que podría actuar como abogado para la persona sospechosa en esos momentos y para fines de la primera comparecencia, si fuera necesario, con miras a permitir a la persona sospechosa contar con un breve plazo para adoptar una decisión informada respecto de un abogado más permanente con el que se sienta cómoda, y por tanto con una mayor probabilidad de continuidad. En los primeros años de la Corte se designaba ordinariamente a la Oficina para la Defensa para actuar en esta capacidad; esta última ha analizado exhaustivamente la posibilidad de que este trabajo genere cualquier posible conflicto de intereses. A tenor de las políticas internas, es posible evitar el conflicto para los fines limitados de informar a la persona sospechosa acerca del sistema de la Corte y de sus derechos en ese contexto, y para la primera comparecencia, cuyo propósito es limitado y que no entra en el fondo de la causa. Por añadidura, al ser la Oficina una entidad que cuenta con memoria institucional y con experiencia ordinaria en relación con esas audiencias y procedimientos, la calidad de la representación para las primeras comparecencias de las personas sospechosas sería uniforme.

Por último, se obtendrían ahorros mediante esas designaciones en la medida en que el personal de la Oficina del Defensor Público para la Defensa/Oficina de Defensa recibe sus emolumentos a través del presupuesto ordinario, mientras que la designación de un abogado de oficio representa un costo adicional. Por consiguiente, se obtiene un 100% de ahorro cuando se designa a personal de la Oficina del Defensor Público para la Defensa/Oficina de Defensa para este breve período al inicio de una causa. Por ejemplo, cuando se efectuó esta designación en concepto de abogado de oficio a Narcisse Arido por un período de 10 días (tiempo que utilizó para considerar sus opciones respecto de un abogado permanente), la Corte se ahorró hasta 6.490 euros en honorarios que de otro modo se habrían tenido que desembolsar para obtener un abogado de oficio externo para ese período¹³⁷.

Esto no significa que nunca se vaya a designar a un abogado de oficio externo para una primera comparecencia; no obstante, los servicios de la Oficina del Defensor Público para la Defensa/Oficina de Defensa se podrían utilizar con mayor frecuencia como opción ordinaria para crear uniformidad, eficiencia y ahorros.

3. Creación de una estrategia para el desarrollo de la Defensa (R324)

R324. La Oficina de Defensa también se responsabilizaría de la supervisión, creación de capacidades y desarrollo estratégico para los representantes de la defensa ante la Corte.

Hace mucho que la Oficina para la Defensa viene procurando obtener una estrategia de Defensa que asista no solo al trabajo de los equipos sino también al trabajo de la propia Oficina para la Defensa.

La **recomendación 324** desarrolla esa idea y presenta nuevas vías para la contribución por la Oficina de Defensa cuya creación se contempla a la eficiencia global de las actuaciones mediante la elaboración de una estrategia para la defensa, de consuno con los equipos de la

¹³⁷ Calculado sobre la base de un máximo de 649 euros diarios. Véase el Documento único de política de la Secretaría sobre el sistema de asistencia letrada de la Corte párrs. 87 a 89, http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP12/ICC-ASP-12-3-ENG.pdf (último acceso, 10 de diciembre de 2014).

Defensa y la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional. La estrategia no invadiría la manera de llevar a cabo sus mandatos por los equipos de la Defensa, cosa que han de hacer con total independencia, sino que se podría centrar en la manera en que la Corte podría mejorar sus servicios a los equipos de la Defensa para asistirlos en el desempeño de sus mandatos de la manera más eficaz posible.

4. Creación de una relación entre la Oficina de Defensa y la Sección de Información Pública y Sensibilización similar a la existente entre la Fiscalía y la Sección de Información Pública y Sensibilización (R325, R326)

R325. Se recomienda asimismo que la Sección de Información Pública y Sensibilización posibilite la colocación en el sitio de la Corte en Internet de notas de prensa generadas por la Defensa, en un espíritu de igualdad institucional de medios procesales.

R326. Por último, también se debería consultar con la Oficina de Defensa durante el desarrollo de las estrategias de información pública y sensibilización de la Corte, para asegurar que esos esfuerzos en materia de comunicación respeten los principios de un juicio justo y de la presunción de inocencia.

En el pasado, la Oficina para la Defensa también ha interactuado tanto con la Sección de Información Pública y Sensibilización como con las oficinas sobre el terreno con miras a determinar la mejor manera de divulgar la información relativa a la Defensa. Si bien se han logrado progresos, la Oficina para la Defensa alienta un debate adicional en cuanto al modo en que la Defensa puede participar mejor en estos programas y en las plataformas públicas con miras a cumplir las **recomendaciones 325 y 326**. Por ejemplo, permitir la publicación de notas de prensa generadas por la Defensa en el sitio web de la Corte consolidaría la igualdad de medios procesales institucional y daría lugar a un aumento en la transparencia respecto del progreso de las actuaciones.

5. Formalización de la función de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional (R321)

R321. A la luz del reconocimiento de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional como Colegio de Abogados de la Corte, debería reconocerse formalmente su función en la formación anual para abogados. Además, se podría tomar en consideración contar con un representante elegido de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional como miembro del Comité Asesor sobre textos jurídicos.

Desde la óptica de la Oficina para la Defensa, la **recomendación 321** brinda una oportunidad no solo para formalizar la función de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional sino también para entablar con ella una asociación sistemática, con miras a asistir en la determinación de las necesidades de los abogados y los equipos que actúan ante la Corte y actuar al respecto.

La Oficina para la Defensa espera intercambiar opiniones con la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional respecto de las posibilidades relativas a este procedimiento en el contexto del grupo de trabajo que ha acordado constituir con la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional y la Asociación Internacional de Abogados.

Por lo que respecta al proceso relativo al Comité Asesor sobre textos jurídicos (y junto con la Recomendación 322 conexa, respecto de la inclusión de una representación de la Oficina de Defensa en el Comité Asesor sobre textos jurídicos), los intercambios en cuanto a las posibles enmiendas de su composición o de sus métodos de trabajo, con arreglo a la norma 4 del Reglamento de la Corte, también podrían someterse a examen por la Oficina para la Defensa, la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional y la Asociación Internacional de Abogados en el contexto de este grupo de trabajo.

Sugerencias respecto de los pasos siguientes destinados al fortalecimiento de la Defensa en el seno de la Corte (R320-327 / R11 / R209):

- Creación por la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional, la Asociación Internacional de Abogados y la Oficina para la Defensa de un grupo de trabajo que pueda, en consulta con otras partes interesadas, examinar los siguientes puntos y efectuar las

correspondientes propuestas relativas al plan de acción global:

- Todas las esferas del apoyo que la Corte ya presta a la Defensa y a las personas acusadas, y determinación de la viabilidad de la transferencia de esas funciones a la Oficina para la Defensa/Oficina de Defensa, y en caso negativo, determinación del lugar donde se deberían llevar a cabo.
- Manera en que se deberían realizar la transición de la Oficina para la Defensa a una “Oficina de Defensa” y cualquier movimiento interno de personal destinado a dar apoyo a las funciones adicionales con el menor trastorno posible.
- Áreas de la Corte donde podría incorporarse a una Oficina de Defensa con miras a una mayor presencia de la Defensa en el plano de la toma de decisiones.
- Manera en que se debería formalizar la relación de asociación entre la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional y la Corte, comprendida la Oficina para la Defensa/Oficina de Defensa.
- Posibilidad de creación de un Programa Principal para la Defensa.
- Posible reglamentación o política interna respecto del empleo de los abogados de la Oficina para la Defensa/Oficina de Defensa para las comparecencias iniciales.
- Desarrollo de la designación de un Coordinador para el fomento de los juicios justos dentro del Grupo de Trabajo de La Haya.
- Examen de los marcos o textos legales de la Corte para determinar la posible necesidad de cualquier enmienda.

II. Contratación de asistencia letrada o de equipos de la defensa (R328, R329, R333, R334, R335)

R328. Deberían renovarse los esfuerzos para finalizar la reforma de la política sobre asistencia letrada, tomando en consideración las evaluaciones anteriores y las consultas que ya se han llevado a cabo. La política debería ser accesible, eficaz, sostenible y creíble, y velar por la igualdad de medios procesales respecto de la Fiscalía, y por unos medios adecuados para que los equipos de la Defensa puedan preparar y llevar a cabo una defensa eficaz. Se recomienda una reforma completa de la Política, en lugar de una mera actualización de las cifras. De otro modo, este tema volverá a aparecer en el programa de la Asamblea en años futuros. La reforma se debería llevar a cabo y finalizar con ayuda de un grupo de trabajo integrado por personas que cuenten con experiencia de trabajo específica en relación con políticas de asistencia letrada, defensa y víctimas ante tribunales internacionales, y designado por el Secretario, la Oficina del Defensor Público para la Defensa, la Oficina del Defensor Público para las Víctimas y la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional. El grupo de trabajo no debería iniciar su trabajo en el contexto de unos límites restringidos (por ejemplo, limitaciones presupuestarias).

R329. Se debería dar acceso a otros equipos de la Defensa y de las Víctimas a las decisiones relativas a las interpretaciones y la aplicación de la asistencia letrada, con cualquier expurgación que pudiera ser necesaria, para asegurar la aplicación uniforme de la política.

R333. La Corte debería considerar la elaboración de escalas de honorarios profesionales para el personal jurídico que presta su servicio en los equipos externos de las víctimas, en particular para los jóvenes profesionales y las mujeres.

R334. La relación entre la Corte y el personal de apoyo que presta asistencia a los abogados externos de la Defensa y las Víctimas se debería formalizar mediante acuerdos de servicio especial o mediante el reconocimiento de su condición de consultores.

R335. En consonancia con el principio de la Corte única, tanto el marco de bienestar de la Corte (comprendidos, en particular, el sistema previsto en la Instrucción administrativa sobre hostigamiento, o el acceso a la Dependencia de Salud Ocupacional) como los procedimientos disciplinarios se deberían hacer extensivos al personal de apoyo.

Según indican los expertos, “[s]e recomienda una reforma completa de la Política en lugar de una mera actualización de las cifras. De otro modo, este tema volverá a aparecer en el programa de la Asamblea en años futuros. La reforma se debería llevar a cabo y finalizar con ayuda de un grupo de trabajo integrado por personas que cuenten con experiencia de trabajo específica en relación con políticas de asistencia letrada, defensa y víctimas ante tribunales internacionales, y designado por el Secretario, la Oficina del Defensor Público para la Defensa, la Oficina del Defensor Público para las Víctimas y la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional”¹³⁸.

Desde sus inicios, la Oficina para la Defensa ha propugnado la provisión de todos los recursos necesarios para los abogados de la defensa y sus equipos, y ha participado en los debates anteriores al respecto; nuestras sugerencias se reincorporan aquí. En particular, muchas ideas y sugerencias se pusieron a prueba a lo largo del proceso, y subsisten cuestiones fundamentales, especialmente la necesidad de hallar una solución para lo siguiente:

1. Exención (o reembolso) de impuestos sobre los honorarios abonados a los abogados y a su personal, por las autoridades de los Países Bajos o de cualquier Estado, como factor creador de desigualdad en la remuneración por funciones similares realizadas ante la Corte.
2. Apoyo a la protección del personal contra prácticas laborales abusivas, hostigamiento o vulnerabilidad en los intentos de negociación de salarios suficientes, mediante la incorporación de derechos o prestaciones del personal y sueldos mínimos que aseguren la igualdad salarial respecto del personal homólogo de la Corte.
3. Transparencia y predictibilidad en el programa de remuneraciones y beneficios, especialmente en relación con las causas en virtud del artículo 70 y las fases posteriores de las causas en virtud del artículo 5.
4. Presupuestos suficientes para las investigaciones que posibiliten la igualdad de medios procesales respecto de la Fiscalía, habida cuenta de la naturaleza contradictoria del proceso de investigaciones en el sistema del Estatuto de Roma.

En particular, la Oficina para la Defensa viene apoyando desde hace mucho la **recomendación 334** respecto de la formalización de la relación entre la Corte y el personal de apoyo de la Defensa, si bien opina que los acuerdos de servicio especial o el reconocimiento de su condición de consultores no serían suficientes. Sería preferible, más bien, la formalización de contratos de asistencia temporaria general (ATG) con el personal de apoyo de la Defensa. Esta es la práctica en al menos otro Tribunal, y tiene como fin crear paridad con los homólogos de la Fiscalía que realizan un trabajo similar.

Por añadidura, estos contratos de ATG también atenderían la **recomendación 335** en tanto en cuanto se proporcionaría el marco de bienestar necesario a los miembros del equipo de la Defensa, en calidad de “Personal”, mediante su acceso automático a la Dependencia de Salud Ocupacional, su inclusión en el proceso de la Instrucción administrativa sobre hostigamiento y su acceso a sus procedimientos disciplinarios. También resolvería la cuestión de la exención de los impuestos sobre la renta del personal de apoyo de la Defensa, ya que estos tendrían derecho a los privilegios e inmunidades reconocidos al personal de la Corte.

Por último, como ya se ha señalado, la **recomendación 328** podría beneficiarse de la creación de un Programa Principal que contuviera todos los gastos relativos a la Defensa y proporcionara una mayor transparencia y la posibilidad de ver el conjunto de todos los recursos asignados a los equipos de la Defensa.

¹³⁸ Véase, p.ej., Oficina del Defensor Público para la Defensa, Observaciones relativas a la consulta por la Secretaría de la Corte Penal Internacional sobre el sistema de asistencia letrada, 4 de julio de 2017; Observaciones iniciales de la Oficina del Defensor Público para la Defensa sobre la Política de Asistencia Letrada de la Corte Penal Internacional, 23 de noviembre de 2018, *como preparación para la reunión del 3 de diciembre de 2018*.

Sugerencias respecto de los pasos siguientes para la contratación de asistencia letrada o de equipos de la defensa (R328, R329, R333, R334, R335):

- Creación por la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional, la Asociación Internacional de Abogados y la Oficina para la Defensa de un grupo de trabajo que, en consulta con otras partes interesadas, pueda examinar y presentar propuestas relativas a los puntos siguientes relativos al plan de acción global:
- Inclusión de la Oficina para la Defensa/Oficina de Defensa en los debates en curso relativos a la asistencia letrada.
- Reinicio de la conversación relativa a los contratos de ATG para el personal de apoyo.
- Revisión de las instrucciones administrativas con miras a la inclusión de los abogados, según proceda.
- Revisión del Código de conducta profesional para los abogados, con miras a cualquier enmienda que pueda ser necesaria.

III. Eficiencia del proceso judicial y derechos a un juicio justo (R190, R191, R197, R201, R213)

R190. El sistema de divulgación de las pruebas en la fase previa al juicio y todas las cuestiones conexas, en particular la expurgación y otros protocolos pertinentes, deberían someterse a examen, como cuestión urgente, por un equipo evaluador. El equipo debería estar presidido por un magistrado, y debería contar con un fiscal auxiliar principal, un miembro de categoría superior del personal de las Salas, el jefe de la Oficina del Defensor Público para la Defensa y el Presidente de la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional o una persona designada por esa asociación, con el objetivo de presentar recomendaciones destinadas a mejorar la predictibilidad del sistema y hacerlo más expedito.

R191. A lo largo de las actuaciones de confirmación de los cargos, los magistrados deberían tener en cuenta que ese proceso tiene como propósito servir de filtro para aquellos cargos que no estén debidamente sustanciados y velar por los derechos de la persona acusada a un juicio justo, lo que se debería lograr mediante, entre otras cosas, unas actuaciones eficientes y expeditas que culminasen en una decisión clara y exenta de ambigüedades sobre la confirmación de los cargos.

R197. Los magistrados de la Sección de Cuestiones Preliminares deberían reunirse periódicamente para debatir las cuestiones que dan lugar a diferencias en las prácticas de Salas con composiciones diferentes, con miras a armonizar los procedimientos en la medida de lo posible. Se alienta a los magistrados de la Sección de Cuestiones Preliminares a continuar sus reuniones, según sea necesario, con la Fiscalía y el jefe de la nueva Oficina de Defensa (en la actualidad, la Oficina del Defensor Público para la Defensa) con el fin de examinar cuestiones de interés mutuo, en particular asuntos correspondientes al interfaz entre sus respectivas funciones al inicio del proceso de confirmación, con miras a identificar posibles formas de mejorar y mantener la eficiencia de la fase previa al juicio.

R201. En el reconocimiento de que en la actualidad la moción de absolución por sobreseimiento es una característica establecida del procedimiento de la Corte, los magistrados deberían redactar normas de la Corte que regulen ese procedimiento, en las que se especifiquen los efectos de una moción aprobada, con objeto de velar por un enfoque uniforme por parte de las Salas y de prever una posible apelación en las circunstancias adecuadas.

R213. Los magistrados deberían considerar la introducción en el Manual de Prácticas de las Salas de directrices relativas a decisiones sobre cuestiones sustantivas y de procedimiento que podrían ser objeto de apelación interlocutoria, así como de clarificaciones relativas a los casos en los que se deberían suspender los procedimientos durante el tiempo necesario para que se dictaran sentencias en las apelaciones interlocutorias.

La inclusión de estas recomendaciones en la respuesta de la Oficina para la Defensa tiene por objeto apoyar la sugerencia a efectos de la participación de la Defensa en la elaboración de políticas para la Corte en su conjunto, en particular las generadas por la Presidencia o la Judicatura, debido a su incidencia en ambas partes en las actuaciones. Respecto de estas cuestiones, y de manera más general, la Oficina para la Defensa sugeriría que la Corte examine las esferas donde la actual Oficina para la Defensa y la futura Oficina de Defensa estén en mejores condiciones de dar seguimiento a los derechos a un juicio justo de las personas sospechosas en las fases iniciales de las actuaciones, e incluso cuando estas aún no se han iniciado, pero en las que las decisiones adoptadas inciden en las posibles personas sospechosas o acusadas, o en sus abogados o equipos ante la Corte.

Sugerencias respecto de los pasos siguientes para la eficiencia del proceso judicial y los derechos a un juicio justo:

- Creación por la Asociación de Abogados de la Corte Penal Internacional, la Asociación Internacional de Abogados y la Oficina para la Defensa de un grupo de trabajo que, en consulta con otras partes interesadas, pueda examinar y presentar propuestas relativas a los puntos siguientes relativos al plan de acción global:
 - Determinación de las esferas de la Corte en las que la Defensa podría estar mejor representada, en particular las siguientes: un equipo de Examen del sistema de divulgación, grupos de examen de las Salas de Cuestiones Preliminares para la mejora de la eficiencia judicial.
 - Examen de las esferas de mejora en cuanto a la participación por la Oficina de Defensa en las actuaciones de seguimiento de los derechos de la Defensa cuando no se designa a un abogado.

D) Oficina del Defensor Público para las Víctimas

Mensaje de la Oficina del Defensor Público para las Víctimas de fecha 31 de marzo de 2021

Excmo. Sr. Embajador Paul van den IJssel
Excmo. Sr. Embajador Michael Imran Kanu

Excelencias:

Tras la reunión celebrada el 4 de marzo de 2021, la Oficina del Defensor Público para las Víctimas se puso en contacto con el coordinador de la Secretaría para intercambiar opiniones sobre asuntos de interés mutuo relacionados con las recomendaciones contenidas en el Informe de los Expertos Independientes respecto de las cuestiones que atañen a las víctimas.

La Oficina, que tuvo la oportunidad de examinar el Informe que será presentado por la Secretaría, está de acuerdo en líneas generales con su contenido en lo tocante a las cuestiones que atañen a las víctimas.

La Oficina no presentará ningún informe al Mecanismo de Examen, toda vez que considera que su participación será más oportuna cuando se estén considerando propuestas concretas. Lo anterior no obstante, la Oficina desea poner de relieve una cuestión relativa a la recomendación contenida en el Informe a efectos de la creación de una Oficina de Defensa. En este sentido, la Oficina del Defensor Público para las Víctimas observa que en dicho Informe no se incluye una propuesta similar respecto de una Oficina de las Víctimas, y que esta es una cuestión que podría adquirir importancia, a tenor de la forma que adopte la Oficina de Defensa en su momento. Esta Oficina señala asimismo que los debates relativos a la creación de una Oficina de Defensa también podrían tener consecuencias para cuestiones que afectan a las víctimas (por ejemplo, la asistencia letrada), y que por consiguiente la Oficina del Defensor Público para las Víctimas debería participar en esos debates.

Por último, esta Oficina desea manifestar su agradecimiento por haber sido consultada respecto de este importante asunto, y espera con interés tener ocasión de continuar brindando su cooperación durante las fases subsiguientes de este ejercicio.

E) Consejo del Sindicato del Personal**RESPUESTAS INICIALES AL MECANISMO DE REVISIÓN
RELATIVAS AL INFORME CORRESPONDIENTE A LA
REVISIÓN DE EXPERTOS INDEPENDIENTES****ÍNDICE**

1. INTRODUCCIÓN	240
2. CULTURA DE TRABAJO EN LA CORTE	242
3. FLEXIBILIDAD, ESCALABILIDAD Y MOVILIDAD DEL PERSONAL	245
4. FORMACIÓN Y DESARROLLO DEL PERSONAL	247
5. SUFICIENCIA DE LOS RECURSOS HUMANOS.....	247
6. PROCEDIMIENTO INTERNO PARA LA PRESENTACIÓN DE RECLAMACIONES.....	248
7. LIMITACIÓN DEL TIEMPO DE SERVICIO	250
8. EVALUACIONES DEL DESEMPEÑO.....	250
9. ÉTICA Y PREVENCIÓN DE CONFLICTOS	251
10. CONTENIDO DEL MARCO JURÍDICO INTERNO.....	252
11. MULTILINGÜISMO.....	253

1. INTRODUCCIÓN

El Consejo del Sindicato del Personal (el “Consejo del Personal”) de la Corte Penal Internacional (la “Corte”) acepta la invitación de los Facilitadores del Mecanismo de Examen a contribuir al proceso de aplicación de las recomendaciones del Informe de la Revisión de Expertos Independientes (el “Informe”) publicado el 30 de septiembre de 2020, y presenta por este medio la respuesta sustantiva inicial al Informe. El Consejo del Personal observa que, si bien en esta fase temprana prosigue su evaluación de las diversas recomendaciones, está en disposición de proporcionar sus observaciones y aportaciones adicionales a lo largo de la fase de aplicación.

El Consejo del Personal ha participado activamente a lo largo del proceso de elaboración del Informe. Ha efectuado presentaciones a los Expertos Independientes y alentado activamente al personal a interactuar con el proceso. Como medida interna, el Consejo del Personal ha establecido un grupo de trabajo permanente dedicado a la Revisión de Expertos Independientes (el “Grupo de Trabajo”).

El mandato del Consejo del Personal se deriva de la cláusula 8.1 del Estatuto del Personal de la Corte y de la regla 108.1 del Reglamento del Personal, a tenor de las cuales es el único y exclusivo órgano representativo del personal responsable de la determinación, el examen y la solución de las cuestiones relativas al bienestar del personal, incluidas las condiciones de trabajo, las condiciones generales de vida y otros aspectos de la administración del personal.

La recomendación 20 del Informe reconoce la importante función del Consejo del Personal, y propone que el Sindicato del Personal preste su apoyo al proceso de consolidación de la confianza en el seno de la Corte y dé nueva forma a su cultura mediante el fomento y la práctica de un enfoque colaborador y cooperativo. En consonancia con esa recomendación, el Consejo del Personal ha identificado recomendaciones adicionales recogidas en el Informe que afectan al personal directamente, y que por tanto corresponden a su mandato. Estas recomendaciones se atienden a continuación.

En cumplimiento de cláusula 8.1 del Estatuto del Personal, el Consejo del Personal debe apoyar, y apoyará, el proceso de aplicación de las recomendaciones contenidas en el Informe mediante la presentación de sus observaciones, en particular sus preocupaciones respecto de algunas de las recomendaciones.

En esta fase inicial el Consejo del Personal ha identificado las recomendaciones correspondientes a su mandato, que posteriormente ha dividido en las 10 áreas temáticas que se representan en las correspondientes secciones de esta presentación.

Subsiguientemente, el Consejo del Personal dio inicio a un proceso de consultas con los miembros del personal relativas a esas áreas temáticas (y recomendaciones). El Consejo del Personal realizó una encuesta entre el personal a principios de 2021. Se invitó a los miembros del personal a identificar cuatro temas prioritarios y aportar información sustantiva al respecto, resaltando sus puntos de vista, inquietudes y propuestas de acción. El presente documento se nutre de las opiniones manifestadas por los miembros del personal en la encuesta, donde cada tema se atiende con referencia a algunas de las recomendaciones fundamentales. Las diez áreas temáticas se atienden siguiendo la secuencia del número de votos recibidos, partiendo del tema que más votos obtuvo en la Encuesta.

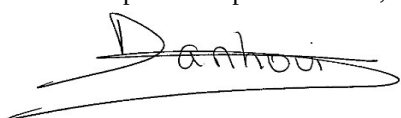
Como observación general, cabe señalar que un total de 228 miembros del personal participaron en la Encuesta, que se realizó en inglés y en francés. Las cuatro áreas temáticas que se reseñan a continuación fueron las que obtuvieron el mayor número de votos.

	Área temática	Número de votos
1	Cultura de trabajo en la Corte	170
2	Flexibilidad, escalabilidad y movilidad del personal	136
3	Formación y desarrollo del personal	126
4	Suficiencia de los recursos humanos	105

Del cuadro se desprende que a los miembros del personal les preocupa abrumadoramente la cultura de trabajo en la Corte (un 74% de las respuestas). Los Expertos Independientes hicieron hincapié en los problemas y dificultades en esta esfera; ello refleja lo que el Consejo del Personal viene observando durante algún tiempo. El Consejo del Personal alienta al Mecanismo a hacer de la mejora de la cultura de trabajo en la Corte su prioridad principal. Cabe señalar que se trata de un área amplia, imbricada con varias otras áreas temáticas.

El Consejo del Personal recalca que su presentación en este momento es tan solo una primera reacción sustantiva al Informe de los Expertos. El Consejo del Personal espera con interés contar con oportunidades adicionales para interactuar con el Mecanismo y otras partes interesadas a lo largo del proceso de ejecución. En su capacidad de órgano de representación del personal de la Corte, corresponde al Consejo del Personal el derecho a participar en los temas que guardan relación con su mandato, como los propios Expertos proponen en la recomendación R20, que cuenta con el pleno apoyo del Consejo del Personal.

Esperamos con interés la oportunidad de colaborar provechosamente en esta importante empresa. Respetuosamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Danhoui', with a long horizontal stroke underneath.

En nombre del Consejo del Personal del Personal

Sra. Géraldine Danhoui, Presidenta

2. CULTURA DE TRABAJO EN LA CORTE

Recomendaciones clave identificadas: (R14)¹³⁹ (R87)¹⁴⁰ (R15)¹⁴¹ (R16)¹⁴²

El Consejo del Personal considera que la cultura de trabajo en la Corte es el tema más pertinente para su mandato en el contexto de este proceso. Esta área ha sido identificada como el principal tema prioritario, tanto en la Encuesta como durante las consultas oficiosas con el personal que llevó a cabo el Grupo de Trabajo.

En la presentación al Grupo de Expertos Independientes durante el proceso de consulta el Consejo del Personal puso de relieve los siguientes cuatro temas que contribuyen a la deficiente cultura de trabajo en la Corte, a saber: i) falta de liderazgo, apropiación de la toma de decisiones y rendición de cuentas; ii) falta de transparencia y de comunicación; iii) falta de visión y de valores; y iv) procesos administrativos deficientes en la Corte.

La Encuesta confirmó que la cultura de trabajo constituye un problema de primera magnitud. En particular, los miembros del personal manifestaron preocupación respecto de las esferas siguientes:

(Falta de liderazgo)

Los miembros del personal que participaron en la Encuesta consideran que se ha de recuperar el liderazgo. Señalan que las política y el favoritismo parecen impregnar los procesos de contratación de personal, y que este hecho mina la credibilidad y la competencia en los planos de la dirección.

Los miembros del personal proponen que se puede lograr un mejor liderazgo por los medios siguientes: i) formación de los actuales supervisores en competencias de liderazgo; ii) establecimiento de un marco a tenor del cual se exijan responsabilidades a los dirigentes; iii) implantación de unas prácticas en materia de contratación de personal que identifiquen a los candidatos con las competencias idóneas en materia de gestión y liderazgo, además de recuperación de la confianza entre los miembros del personal y los supervisores.

Los miembros del personal ponen de relieve la formación de los supervisores actuales, además de la creación de un mayor número de oportunidades de desarrollo para otros miembros del personal; es decir, oportunidades para aprender a liderar por experiencia y prepararse gradualmente para futuras funciones de dirección.

¹³⁹ **R.14.** La Corte, y específicamente su dirección superior, han de esforzarse por construir y consolidar la confianza interna y dar nueva forma a la cultura de trabajo de la Corte. En concreto, la Corte debería procurar distanciarse de un ambiente interno intensamente litigioso y adverso en un contexto de gestión de los recursos humanos. Esto se podría lograr, entre otras medidas, a través de una comunicación más transparente y regular con el personal por parte del personal directivo. En la práctica, ello incluiría la comunicación rápida y eficaz de las decisiones del Consejo de Coordinación al personal o los Órganos correspondientes, y la priorización de oportunidades que permitan al personal participar en un diálogo constructivo y provechoso con los directivos, en los planos de oficina, dependencia, sección, Órgano, o de la Corte en su conjunto.

¹⁴⁰ **R.87.** La dirección superior de la Corte debería adoptar y demostrar un compromiso claro con un enfoque en varios niveles destinado a encarar el comportamiento abusivo en el lugar de trabajo, es decir, el acoso, el hostigamiento y el hostigamiento sexual. Ha de quedar claro para todo el personal, y en particular para los supervisores, que estos comportamientos son inadmisibles e inexcusables en la Corte, y que no serán tolerados. Deberían existir medios que permitan al personal denunciar ante sus superiores, en condiciones de seguridad, las instancias de acoso u hostigamiento y recibir orientaciones y apoyo en relación con el proceso a seguir, en el supuesto de que desearan presentar denuncias.

¹⁴¹ **R.15.** Es necesario tomar acción decisiva para dar seguimiento al compromiso de la Asamblea y la Corte con el logro de la igualdad de género y para velar por la dignidad, el bienestar, la seguridad y la inclusión de todas las personas afiliadas con la Corte, con independencia de su género u orientación sexual. La incorporación de una perspectiva de género debería servir de complemento a las intervenciones específicas relativas a la igualdad de género.

¹⁴² **R.16.** Los procesos de contratación correspondientes a puestos directivos deberían centrarse en mayor medida en las competencias necesarias en la esfera de la gestión y el liderazgo. También se debería utilizar la consolidación de capacidades, según pudiera ser necesario, en apoyo del afianzamiento adicional de las capacidades de liderazgo del personal directivo de la Corte.

Es dramática la ausencia de exigencia de responsabilidades a los gestores; los miembros del personal proponen que los supervisores directos de los gestores lleven a cabo un seguimiento real de estos y que los evalúen a tenor de su capacidad de dirección y gestión eficaz de sus equipos. Para este fin, los miembros del personal deberían tener la posibilidad de contribuir a la evaluación del desempeño de sus supervisores (véase también la propuesta del Consejo del Personal respecto de la evaluación de 360 grados en la sección 8) y la Corte debería desarrollar un sistema de evaluación entre pares. Esta misma propuesta se aplica al personal en general; a saber, que el desempeño insuficiente debería tomarse en serio y atenderse.

Los miembros del personal consideran que los aspectos más importantes de la cultura de trabajo en la Corte son la falta de eficiencia, el desarrollo insuficiente tanto de los procesos de trabajo como de las prácticas en materia de planificación y la duplicación del trabajo. Los miembros del personal piden que se confíe en ellos y que se les concedan responsabilidades para poder desempeñar las tareas dentro de unos plazos razonables.

(Igualdad)

Los miembros del personal consideran que la dirección superior de la Corte debe asumir unas funciones mucho más activas en las iniciativas destinadas a lograr la igualdad entre los géneros y velar por la dignidad, el bienestar, la seguridad y la inclusión de toda la plantilla. Ponen de relieve la necesidad de participación y acción específica por la dirección de la Corte para galvanizar la credibilidad de esas iniciativas y corroborar su disposición en cuanto al apoyo a las mejoras o sus declaraciones a esos efectos. También se necesita prestar más atención a la sensibilidad racial y la lucha contra la discriminación. Los miembros del personal consideran que se han de adoptar medidas concretas respecto de la designación de mujeres, especialmente mujeres que no pertenezcan a los países del grupo de Europa occidental, para ocupar puestos de la administración superior. Apoyan la creación del cargo de coordinador para cuestiones de género, y el Consejo del Personal invita a la Corte a asignar más recursos a esta función de coordinador y crear un puesto de plantilla para desempeñarla.

(Acoso y hostigamiento)

Los miembros del personal consideran que el cambio en la cultura de trabajo debería empezar desde arriba, y que deberían eliminarse por completo el acoso, el hostigamiento y la discriminación. Deberían exigirse responsabilidades a los supervisores respecto del acoso, el hostigamiento y la discriminación; en opinión del personal, este no es el caso en la actualidad. Los miembros del personal temen posibles represalias si informan sobre faltas de conducta, y en ocasiones, incluso si informan al respecto, la denuncia no se toma en serio y no se atiende.

Para responder a estas cuestiones, el Consejo del Personal propone trabajar en asociación con la Corte y la Asamblea con el fin de recuperar y consolidar la confianza y conformar la cultura de trabajo en la Corte. En este contexto, señalamos que el Consejo del Personal participa como miembro en el Comité para el bienestar y la participación del personal de la Corte .

El Consejo del Personal propone las siguientes medidas concretas para su consideración por el Mecanismo de Examen:

En relación con las recomendaciones R14 y R16:

La Corte debería seguir brindando formación en el liderazgo a todos los miembros del personal que ocupan cargos de dirección, y la Asamblea debería asignar recursos suficientes para estas formaciones;

La Corte debería replantearse los procesos de contratación de personal (en particular para los puestos de categoría P-4 o P-5 con funciones de dirección) y hacer obligatoria la participación de un representante del personal (Consejo del Personal) o una parte externa independiente en los paneles de selección de personal;

La Corte debería hacer obligatoria la evaluación del rendimiento de 360 grados respecto de todos los miembros del personal que ocupan cargos de dirección e incorporar los resultados sistemáticamente en la evaluación del desempeño de los supervisores;

La Corte debería formular una estrategia y un plan de acción concreto para atender las cuestiones identificadas en la Encuesta de participación del personal de 2018 y cualquier otra cuestión que surja de la Encuesta de 2021.

En relación con la recomendación R15:

La Corte debería considerar el establecimiento, para los puestos de categoría P-4 y categorías superiores, de unas cuotas claras en materia de género y de representación geográfica;

La Asamblea debería dotar al cargo de coordinador para cuestiones de género de la Corte de recursos y autoridad suficientes para atender cuestiones de discriminación por motivos de género;

La Sección de Recursos Humanos de la Corte debería adoptar el concepto de Embajador para la participación. La función del Embajador para la participación consiste en transmitir ideas y opiniones sobre diversos proyectos realizados por la Corte en relación con el cambio de cultura. El Embajador para la participación podría servir de enlace con varias partes interesadas de la organización, con miras a la aplicación de los resultados de las encuestas en materia de participación. Esta iniciativa debería ser reconocida, alentada y utilizada por la dirección superior.

En relación con la recomendación R87:

El Consejo del Personal ha venido realizando campañas de sensibilización contra el hostigamiento a lo largo de varios años en la Corte y ha impartido varias formaciones a todo el personal, incluso al personal que ocupa cargos de dirección. El Consejo del Personal propone lo siguiente:

La promulgación, tan pronto como sea posible, de la versión actualizada de la Instrucción administrativa sobre hostigamiento y acoso sexual, en la que se proponen opciones adicionales para abordar el comportamiento abusivo y se promueve una política de eliminación total de este tipo de comportamiento;

La participación por todos los miembros del personal en formaciones continuas para la eliminación del hostigamiento, incluso durante la formación inicial del personal;

La promoción del modelo de “observador activo”, es decir, la responsabilidad de todos los miembros del personal en cuanto a la oposición activa al comportamiento abusivo y la intervención cuando se observan instancias de este comportamiento. El Consejo del Personal ya ha identificado un modelo adecuado de “formación de formadores”;

La impartición de formación al personal que desempeña cargos de dirección en la identificación de comportamientos abusivos de sus pares o subalternos y la forma de atenderlos adecuadamente;

La inclusión de este parámetro en la evaluación del desempeño, con el fin de evaluar la aplicación de la formación;

En consonancia con los cambios propuestos en el marco de la Ética, la contratación de asesores con competencias para ocuparse de los comportamientos abusivos.

3. FLEXIBILIDAD, ESCALABILIDAD Y MOVILIDAD DEL PERSONAL

Recomendaciones clave identificadas: (R101)¹⁴³ (R102)¹⁴⁴ (R103)¹⁴⁵

Para los miembros del personal, la movilidad interna y externa es un factor fundamental para el desarrollo profesional permanente y la satisfacción general en el trabajo. Una mejor movilidad permitiría al personal adquirir experiencia y competencias, y no necesariamente tendría consecuencias presupuestarias (por ejemplo, mediante un posible programa de intercambio entre organizaciones). Por añadidura, un aumento en la flexibilidad y la movilidad en el seno de la Corte podría ser de ayuda para atender situaciones de volumen de trabajo intenso o de agotamiento por estrés en determinadas partes de la institución mediante la reasignación de miembros del personal a esas áreas, según las necesidades y cuando proceda.

La Corte debería hacer obligatorio para el personal directivo el apoyo a los miembros del personal que buscan otras oportunidades, ya sea en el seno de la Corte o en otro lugar. Ello no obstante, el personal llama a la cautela en cuanto al empleo de contratos “flexibles”, que serían perjudiciales para el clima laboral. En ese mismo sentido, el Consejo del Personal desea aclarar que no apoya una “reclasificación” general de los puestos de la Corte. Cualquier proceso de esa índole se ha de considerar y evaluar cuidadosamente.

Si bien el Consejo del Personal reconoce la naturaleza temporal de las oficinas de país, el Consejo del Personal no apoya las nuevas modalidades que se aplican desde noviembre de 2019 a los nombramientos iniciales y ampliaciones subsiguientes (es decir, ampliaciones de los contratos por un período máximo de 1 o 2 años), que incrementan la falta de seguridad laboral para todo el personal sobre el terreno de la Secretaría con independencia de las actividades planificadas o previsibles y de la duración de la operación de la Corte en el país. El Consejo del Personal recomienda que la Secretaría adopte una política transparente y amplia en relación con el “ciclo vital de las oficinas de país” y que someta a nuevo examen la posibilidad de conceder ampliaciones de los contratos atendiendo a las circunstancias de cada caso, a tenor de la fase en que se encuentre la gestión del ciclo vital de la oficina de país.

El Consejo del Personal también alienta a la Corte a finalizar los pasos necesarios para la aplicación de la modalidad contractual de funcionario del cuadro orgánico nacional adoptada en el plan estratégico de la Secretaría para el personal local, con miras a brindar a los miembros del personal sobre el terreno la posibilidad de beneficiarse de la movilidad.

Los miembros del personal proponen que la movilidad interna se rija por un proceso menos burocrático y que los nombramientos internos se lleven a cabo siguiendo unas modalidades de contratación simplificadas. Al mismo tiempo, hacen un llamamiento en pro de la imparcialidad en los procesos de contratación y selección respecto de las oportunidades de desarrollo internas. Debería existir un marco claro para velar por que los miembros del personal puedan desplazarse en el seno de la Corte y aprender de los distintos aspectos de

¹⁴³ **R.101.** La dirección superior de cada Órgano de la Corte debería incorporar el concepto de movimiento entre las dependencias en el seno del Órgano correspondiente, con el fin de atender las variaciones en la carga de trabajo. Asimismo, deberían alentar y facilitar el movimiento de personal entre los Órganos, a corto o a largo plazo, permitiendo al personal con competencias y experiencia pertinentes solicitar puestos en Órganos distintos a aquel en el que prestan sus servicios, con sujeción a posibles conflictos de intereses. Estas transferencias deberían incluir traslados a emplazamientos sobre el terreno, incluso de forma temporal o a corto plazo.

¹⁴⁴ **R.102.** Las Autoridades Principales deberían apoyar y alentar los intercambios y adscripciones entre la Corte y otras organizaciones y tribunales internacionales pertinentes, en particular mediante la aplicación del Acuerdo de Movilidad entre Organismos de las Naciones Unidas. También podrían contemplarse estos tipos de intercambios con otras instituciones externas, en particular las ONG y las universidades.

¹⁴⁵ **R.103.** La Corte podría considerar adscripciones por parte de gobiernos nacionales a tenor de sus necesidades, en lugar de a tenor de los deseos del gobierno interesado. Estas adscripciones solamente deberían afectar a puestos que no entrañen funciones de gestión, sino funciones técnicas o especializadas. Las directrices para la selección y contratación de personal contratado gratuitamente se deberían redactar o actualizar a tenor de esas consideraciones.

su mandato y contribuir a ellos. Esta metodología se debería aplicar uniformemente, con independencia de la categoría del miembro del personal o de su lugar de trabajo (la Sede o las oficinas de país), siempre y cuando los candidatos estén en posesión de las competencias y experiencia necesarias para desempeñar las funciones del caso. El personal de las oficinas sobre el terreno observa que no existe movilidad en sus puestos de trabajo. La movilidad también se puede afianzar mediante la utilización de medios de trabajo a distancia, aprovechando la experiencia positiva acumulada durante la actual pandemia de COVID-19.

El Consejo del Personal propone las siguientes medidas concretas para su consideración por el Mecanismo de Examen:

En relación con la recomendación R101:

El personal directivo de la Corte debería identificar, de manera regular y proactiva, aquellas secciones, dependencias o equipos cuyo volumen de trabajo es excesivo o para las que se prevé un aumento en el volumen de trabajo, con miras a asignar o desviar recursos a esas dependencias o equipos;

La Asamblea y la Corte deberían proporcionar recursos oportunos a los equipos del personal; es decir, deberían hacerlo antes de que se haga imposible gestionar el volumen de trabajo. Por sí sola, esta medida puede atenuar la necesidad de refuerzos mayores en fases posteriores. Por consiguiente, el personal directivo debería evaluar de forma proactiva las necesidades con objeto de elaborar previsiones de trabajo detalladas para el personal de todas las secciones o dependencias. El personal directivo de la Corte debería proporcionar planes concretos en cuanto a la manera de cubrir las necesidades de personal, ya sea mediante el empleo flexible de los recursos internos o mediante contrataciones externas, adscripciones, etc.;

Las actuales expresiones de interés respecto de asignaciones temporales en el seno de la Corte deberían estar financiadas y abiertas a todo el personal, con independencia de su categoría o lugar de destino.

En relación con la recomendación R102:

Además de formalizar el Acuerdo de Movilidad entre Organismos de las Naciones Unidas, la Corte y la Asamblea deberían considerar las opciones disponibles para brindar al personal de la Corte plena movilidad dentro del sistema de las Naciones Unidas;

La dirección superior de la Corte debería elaborar programas de intercambios y proyectos conjuntos con ONG o universidades por medio de la puesta en común y la cofinanciación directas.

En relación con la recomendación R103:

La Corte debería supeditar las adscripciones a las necesidades operacionales cuando se requieran competencias o conocimientos expertos específicos, y velar por que se someta a los candidatos a pruebas adecuadas y por que estos sean seleccionados con arreglo a las competencias pertinentes.

4. FORMACIÓN Y DESARROLLO DEL PERSONAL

Recomendaciones clave identificadas: (R86)¹⁴⁶ (R99)¹⁴⁷

Los miembros del personal informaron de la ausencia de formaciones regulares por motivo de recortes presupuestarios a lo largo de los últimos años. Si bien la formación en línea está disponible, este tipo de formación no puede sustituir a los cursos presenciales de estudio supervisado, con la posibilidad de simulaciones y la disponibilidad de otros aspectos prácticos que estos brindan. Los miembros del personal manifestaron inquietudes en cuanto a la desigualdad en las oportunidades de formación ofrecidas al personal por sus supervisores, y en cuanto a la sensación de culpa que se les causaba cuando procuraban obtener el apoyo de la dirección para fines de formación.

El Consejo del Personal propone las siguientes medidas concretas para su consideración por el Mecanismo de Examen:

En relación con la recomendación R99:

La Corte debería incluir fondos considerables en su presupuesto destinados a conformar un programa robusto de formación y desarrollo en el seno de la Organización [corto plazo: presupuesto para 2022];

La Sección de Recursos Humanos de la Corte debería desarrollar formaciones o “formaciones de formadores” internas con el personal y los recursos disponibles, cuando ello sea posible;

La selección de los programas o conjuntos de material de formación se debería llevar a cabo en consulta con los miembros del personal;

El acceso a la formación y el desarrollo individual debería realizarse en condiciones de igualdad y de transparencia: todos los miembros del personal deberían tener acceso a un modesto presupuesto de formación personal y poder aprovechar el derecho a licencias para fines de formación.

5. SUFICIENCIA DE LOS RECURSOS HUMANOS

Recomendaciones clave identificadas: (R92)¹⁴⁸

La mayoría de los puestos de la Corte se crearon en 2005. Los miembros del personal consideran que en la actualidad las categorías y descripciones de sus puestos de trabajo no están en consonancia con los de las organizaciones de las Naciones Unidas, sino

¹⁴⁶ **R.86.** El personal de las oficinas de país debería tener acceso a oportunidades similares a las ofrecidas por la institución al personal basado en La Haya¹⁴⁶. Este punto se refiere, por ejemplo, a formaciones, la posibilidad de ser tomado en consideración para vacantes abiertas en la Sede, y la posibilidad de optar a recibir apoyo psicológico (oficiales de bienestar). La Sección de Recursos Humanos y la Dependencia de Salud Ocupacional deberían procurar velar por que esos servicios y oportunidades se pongan a disposición del personal de las oficinas de país, preferiblemente por medio de videoconferencias.

¹⁴⁷ **R.99.** Los Expertos recomiendan que la Asamblea, el Comité y la dirección superior de la Corte consideren seriamente el fortalecimiento de la función de formación y desarrollo de la Corte, que también debería estar centralizada en la Secretaría.

¹⁴⁸ **R.92.** Se requiere un esfuerzo de gran calado para la reclasificación de todos los puestos de la Corte a tenor de sus responsabilidades fundamentales y competencias genéricas, con miras a permitir que los funcionarios de los distintos órganos presenten candidaturas a puestos en cualquier parte de la Corte para los que cuenten con las correspondientes competencias y experiencia. Se debería poner cuidado, al anunciar las vacantes, en que la plena extensión de las competencias necesarias se refleje con precisión en la descripción de las funciones y los criterios de selección correspondientes a ese puesto, con el fin de velar por que los paneles de selección adopten decisiones adecuadas en la selección de personal.

que quedan por debajo de la categoría o escalón correspondiente de las Naciones Unidas. Debido a la reducción continua del número de miembros del personal como resultado del “desgaste natural”, es probable que la realización de un análisis a tenor de los contenidos de la recomendación R92 sería de ayuda al personal directivo para cubrir los puestos vacantes a partir de los recursos existentes. No obstante, este será un ejercicio difícil y también un motivo de tensión para los miembros del personal de todos los niveles.

El Consejo del Personal propone las siguientes medidas concretas para su consideración por el Mecanismo de Examen:

En relación con la recomendación R92:

La Corte debería adoptar un proceso a tenor del cual en los procesos de contratación se debería dar prioridad a los candidatos internos. Los procesos de contratación de la Corte deberían constar de dos fases, a saber: en primer lugar, una fase interna durante la cual todos los miembros del personal de la Corte que estuvieran disponibles y lo desearan pudieran presentar sus candidaturas. Por este medio se alentaría la movilidad interna. De no seleccionarse a ningún candidato, se debería elaborar un informe en el que se aportara una justificación sólida al respecto; en ese momento debería inicial la fase externa de invitación a candidatos de todo el mundo a presentar sus candidaturas, tomando en consideración los requisitos en materia de distribución geográfica y representación insuficiente. Esta medida también puede llevar a los ahorros relacionados con las primas de traslado correspondientes a las contrataciones internacionales;

La Corte debería apoyar el desarrollo profesional, y en particular alentar la utilización de licencias para fines de formación por el personal de apoyo que procura oportunidades de carrera dentro de la organización. Los requisitos relativos a las licencias para fines de formación se deberían interpretar ampliamente en consonancia con la instrucción administrativa vigente en materia de licencias para fines de formación, con el fin de ponerla en relación con las competencias profesionales para las funciones presentes y futuras que los miembros del personal podrían realizar en la Corte.

6. PROCEDIMIENTO INTERNO PARA LA PRESENTACIÓN DE RECLAMACIONES

Recomendaciones clave identificadas: (R115) a (R125)¹⁴⁹

El Consejo del Personal celebra la importancia que los Expertos Independientes conceden a la consolidación y la mejora de los procedimientos internos de la Corte para la presentación de reclamaciones. El Consejo del Personal ha identificado la justicia interna como una de las esferas fundamentales de interés en sus propias aportaciones a los Expertos Independientes durante el proceso de consulta.

Los miembros del personal continúan expresando inquietudes respecto de la falta de transparencia de los procedimientos internos para la presentación de reclamaciones. Manifiestan dudas en cuanto a la imparcialidad, la profesionalidad y, con frecuencia, la celeridad de las actuaciones oficiales. Este es el caso en particular para los procedimientos disciplinarios, cuya conclusión ha llevado un año o más en algunos casos. Del mismo modo, el Mecanismo de Supervisión Interna no goza de la confianza de todo el personal, como también han observado los Expertos (Informe, párr. 285).

El Consejo del Personal se ocupa muy de cerca de los procedimientos de reclamación en la Corte. Designa personal para participar en la Junta Consultiva Disciplinaria y en la Junta de Apelaciones, entre otras instancias. Además, los miembros del Comité Consultivo del Personal, del Consejo del Sindicato del Personal, actúan con frecuencia en calidad de asesores de los miembros del personal durante los procedimientos administrativos y disciplinarios, y por ese medio han adquirido una comprensión profunda de los problemas y dificultades que se presentan en ese contexto.

¹⁴⁹ Véase el Informe Final, 30 de septiembre de 2020.

Las recomendaciones 115 a 125, que se ocupan de los procedimientos internos de reclamación, están entre las más concretas del Informe. Los Expertos abogan por unos cambios importantes en el sistema, entre otros la disolución de la Junta Consultiva Disciplinaria, la Junta de Apelaciones y los servicios de mediación que están a cargo de miembros del personal, y por la introducción de magistrados externos que se ocupen de las reclamaciones administrativas, así como el recurso al Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas para cuestiones administrativas, en lugar de al TAOIT u otras instancias.

El Consejo del Personal está de acuerdo en que los procedimientos internos de reclamación necesitan mejoras, y probablemente también requieren un replanteamiento. Efectivamente, lo que se necesita es una prudente reconsideración para crear un sistema más eficiente, transparente e imparcial que inspire confianza. El Consejo del Personal también señala que se debería insistir más en la solución de conflictos mutuamente acordada.

No obstante, también preocupan al Consejo del Personal algunas de las recomendaciones, en particular la relativa al traslado al Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas y la disolución de la Junta Consultiva Disciplinaria y la Junta de Apelaciones. El Consejo del Personal insiste en que cualquier cambio que se pretenda introducir en los procedimientos internos de reclamación ha de someterse a una cuidadosa consideración, y que junto con la opinión de la dirección de la Corte y la de la Asamblea se ha de escuchar también la opinión del personal.

El Consejo del Personal recomienda que la Asamblea cree un grupo de trabajo que se ocupe de estudiar las posibilidades de mejora de los procedimientos internos de reclamación. Como mínimo, el grupo de trabajo debería contar con representantes de la Asamblea, la dirección de la Corte y el Consejo del Personal. Este grupo de trabajo también se beneficiaría de las aportaciones de especialistas en el tema (por ejemplo, expertos en derecho administrativo internacional o personas que se hayan ocupado anteriormente de la restructuración de los procedimientos internos de reclamación en una organización internacional).

Si bien desde una perspectiva realista cualquier cambio en los procedimientos internos de reclamación solo se producirá a medio o a largo plazo, el Consejo del Personal señala que algunas medidas destinadas a mejorar la situación se pueden adoptar de forma inmediata. Entre ellas se cuentan las siguientes:

Introducción de una obligación clara para las Autoridades Principales de hacer llegar a los miembros del personal comunicaciones sistemáticas respecto de los mecanismos de reclamación disponibles; organización de presentaciones y de intercambios de preguntas y respuestas, que en la actualidad no tienen lugar de forma sistemática;

Formulación de un manual de Recursos Humanos que siga el modelo del manual de Recursos Humanos de las Naciones Unidas (<https://hr.un.org/handbook>) con el fin de dar acceso a los miembros del personal a todos los documentos del marco reglamentario de la Corte, incluidos los relativos a los procedimientos de reclamación;

Medidas destinadas a velar por que los miembros del personal que presten servicios en juntas administrativas cuenten con las competencias adecuadas así como con conocimientos, formación y disponibilidad suficientes para cumplir con sus obligaciones como miembros de las juntas;

Información sistemática a los miembros del personal respecto de cualquier decisión en cualquier formato, en el momento oportuno, incluso respecto de la forma y plazo de impugnación de la decisión;

Mejora de la organización del trabajo de la Junta Consultiva Disciplinaria y la Junta de Apelaciones, dando seguimiento a la puntualidad en la toma de decisiones, incluso mediante la liberación parcial de los miembros de las juntas de su trabajo ordinario mientras estén designados a un caso activo.

7. LIMITACIÓN DEL TIEMPO DE SERVICIO:

Recomendaciones clave identificadas: (R84)¹⁵⁰ (R105)¹⁵¹

El Consejo del Personal considera que la introducción de limitaciones del tiempo de servicio del personal directivo superior aportaría agilidad y capacidad de movimiento en las categorías superiores, lo que permitiría la introducción de ideas nuevas, innovación y cambio. El Consejo del Personal señala que esta podría ser una medida positiva, pero hace un llamamiento a la cautela en el sentido de que cualquier posible cambio en los contratos de empleo se habría de sopesar cuidadosamente respecto de las posibles desventajas.

En opinión del Consejo del Personal, cualquier medida que se adopte debería centrarse en la gestión de una rotación de alto rendimiento y en la incentivación del personal con elevados niveles de desempeño. Como sugiere en su respuesta, el Consejo del Personal está a favor de la movilidad, tanto vertical como lateral, y tanto interna como externa. El Consejo del Personal considera que es posible incentivar la movilidad por otros medios que en su opinión podrían ser más provechosos para la institución; por ejemplo, la protección del personal contra el agotamiento por estrés, la promoción de la transferencia del conocimiento dentro de la organización y el fomento del desarrollo profesional individual por medio de la rotación interna, la formación interdisciplinaria y las trayectorias de liderazgo, así como la estimulación de la movilidad ascendente por medio de la aplicación de limitaciones del tiempo de servicio al personal de categorías superiores.

Invitamos a la Corte a crear un foro para el intercambio de opiniones sobre este tema en el que se asegure la participación del Consejo del Personal.

8. EVALUACIONES DEL DESEMPEÑO

Recomendaciones clave identificadas: (R97)¹⁵² (R98)¹⁵³

El Consejo del Personal reconoce que un sistema robusto de evaluación del desempeño que goce de la confianza tanto de la administración como de los miembros del personal sirve de base a cualquier esfuerzo destinado a promover los objetivos estratégicos de la organización, y acoge complacido las propuestas destinadas a celebrar la excelencia en el desempeño y a fortalecer igualmente la gestión del desempeño insuficiente.

¹⁵⁰ **R.84.** Se recomienda a la Secretaría que considere la posibilidad de limitar el tiempo de servicio para los puestos en las oficinas de país, siguiendo el ejemplo de las embajadas y de las oficinas de las Naciones Unidas sobre el terreno. Las condiciones de ese tiempo de servicio dependerían de si el lugar de destino es difícil o no es apto para familias, y de si se trata de personal de contratación local o internacional. Se deberían realizar consultas al respecto con los jefes de las oficinas de país y la Dependencia de Salud Ocupacional.

¹⁵¹ **R.105.** Para alentar nuevas formas de pensar e introducir más dinamismo en la Corte, esta debería adoptar un sistema de limitación del tiempo de servicio, de aplicación a todos los puestos de la categoría P-5 o categorías superiores.

¹⁵² **R97.** El personal directivo de la Corte, comprendidas las Autoridades Principales, se ha de comprometer con el sistema de evaluación del desempeño adoptado por la Corte, en particular mediante la puesta en común periódica con el personal de comentarios honestos y constructivos, de manera que la evaluación anual del desempeño no suponga una sorpresa para la persona evaluada. Por lo que respecta a los supervisores y los gestores, la realización cabal de las evaluaciones del desempeño del personal supervisado y la aportación de orientaciones a este personal deberían constituir a su vez un indicador del desempeño.

¹⁵³ **R98.** Se debería introducir en todos los Órganos de la Corte un sistema de evaluación de 360 grados respecto de los supervisores; habida cuenta de la naturaleza jerárquica del entorno laboral de la institución, esta evaluación probablemente debería realizarse mediante observaciones anónimas presentadas por escrito a la dirección por el personal, o mediante un debate anual por parte del personal de la dependencia de trabajo, celebrado con moderador y sin la presencia del supervisor.

El Consejo del Personal propone las siguientes medidas concretas para su consideración por el Mecanismo de Examen:

En relación con la recomendación R97:

La Corte debería organizar sesiones informativas obligatorias para explicar la estrategia y los objetivos del órgano o división y de la sección. Esta medida permitirá a los miembros del personal sentirse conectados al trabajo de la correspondiente dependencia de la organización;

El personal directivo debería asegurarse de que los supervisores comprendan y estén familiarizados con las tareas que integran el trabajo del miembro del personal al que supervisan;

La Sección de Recursos Humanos de la Corte debería impartir formación obligatoria a los supervisores en cuanto a la manera de definir los objetivos. El correspondiente material ya está disponible en la intranet de la Corte, pero podría ser objeto de mayor publicidad a lo largo del ciclo de desempeño;

Las evaluaciones del desempeño no deberían considerarse únicamente como una obligación administrativa. Deberían utilizarse como herramienta para evaluar el desempeño de los miembros del personal y aportarles las habilidades y la capacidad necesarias para mejorarlo si ello fuera necesario, o reconocerlo si logran cumplir sus objetivos;

Por lo que respecta a los reconocimientos, se debería cultivar la práctica de elogiar de manera transparente a los miembros del personal con altos rendimientos. La Corte no cuenta con un sistema de reconocimientos vinculados a los sueldos o los incrementos de escalón. Sin embargo, podría instituir distintos tipos de menciones relativas a logros específicos en una esfera concreta. La misma medida se podría aplicar al personal de dirección con buen desempeño. Sus estrategias se deberían promover como prácticas idóneas, con el fin de alentar a otros a seguirlas.

El Consejo del Personal celebra la introducción del proyecto experimental de evaluación de 360 grados de los supervisores denominado *Developmental 360 for managers*.

Un programa de evaluación de 360 grados puede constituir una forma potente de ayudar a los miembros del personal a crecer dentro de su organización. El Consejo del Personal alienta la ampliación de esta iniciativa a todos los gestores. Si se utiliza con provecho, es una herramienta que aumenta la participación comprometida, identifica las oportunidades de formación y ayuda a los miembros del personal a desarrollarse en el contexto de sus propias funciones y a progresar hacia el éxito en una función de liderazgo.

El proceso de evaluación de 360 grados se ha de aplicar de manera que logre la participación de los líderes, con miras a que se vean obligados y motivados a mejorar en su puesto de trabajo.

9. ÉTICA Y PREVENCIÓN DE CONFLICTOS

Recomendaciones clave identificadas: (R106)¹⁵⁴ (R109)¹⁵⁵

Los miembros del personal apoyan la creación de una función de Ética para la Corte en su conjunto, de aplicación a todos los miembros del personal sin

¹⁵⁴ **R106:** La Corte debería elaborar una Carta deontológica única para la Corte en su conjunto, en la que se plasmaran las normas profesionales mínimas cuyo cumplimiento se espera de todas las personas que trabajan con la Corte (personal, funcionarios elegidos, pasantes y profesionales visitantes, abogados externos y su personal de apoyo, consultores). El Código de Conducta de la Corte se puede suplementar con códigos de conducta adicionales para funciones específicas, a tenor de la recomendación del Comité de Auditoría. En esos instrumentos se debería prever la vigencia continuada de determinadas obligaciones (en particular la confidencialidad) para los funcionarios y el personal con posterioridad a su separación de su cargo o función.

¹⁵⁵ **R109:** A largo plazo, la facultad de dictar decisiones respecto de las denuncias presentadas contra los funcionarios elegidos se debería encomendar a un consejo judicial, integrado por magistrados nacionales e internacionales, tanto actuales como anteriores.

distinciones. Es imperativo mejorar las normas éticas; ello contribuirá a la mejora de la cultura de trabajo.

10. CONTENIDO DEL MARCO JURÍDICO INTERNO

Recomendaciones clave identificadas: (R13)¹⁵⁶ (R120)¹⁵⁷

Los miembros del personal hicieron referencia a la ausencia de un marco de políticas robusto, y observaron que las políticas se formulaban de forma aislada y en ausencia de intercambios de opiniones adecuados. Los miembros del personal consideran que la utilización del marco de las Naciones Unidas como punto de partida es una recomendación válida, que reduciría considerablemente los esfuerzos necesarios para redactar y adoptar las instrucciones administrativas fundamentales.

Los miembros del personal consideran que el cambio del TAOIT al Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas sería perjudicial para ellos. El TAOIT es una entidad perfectamente adecuada para la resolución de reclamaciones y garantiza una supervisión eficaz e independiente. La continuidad es una consideración adicional.

Recientemente, el Consejo del Personal tuvo ocasión de participar en el examen jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas por conducto de su federación hermana, el Comité Coordinador de Sindicatos y Asociaciones Internacionales del Personal del Sistema de las Naciones Unidas (CCISUA). El informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el examen inicial de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas (A/75/690)¹⁵⁸ esboza las respectivas ventajas e inconvenientes del TAOIT y los tribunales de las Naciones Unidas; esta cuestión está pendiente de resolución ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El Consejo del Personal propone las siguientes medidas concretas para su consideración por el Mecanismo de Examen:

En relación con la recomendación R13:

La Asamblea debería apoyar la plena integración de la Corte en el marco administrativo del régimen común de las Naciones Unidas;

La Corte debería unirse a la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE)¹⁵⁹ con miras a la integración y el aprovechamiento adicionales de los debates en curso respecto de cuestiones como la manera de abordar el acoso sexual, el futuro del trabajo, el liderazgo o la igualdad de género, todas ellas identificadas en el Informe de los Expertos como cuestiones que se han de atender.

En relación con la recomendación R120:

La Asamblea y la Corte deberían mantenerse a la espera de la votación de la Asamblea General de las Naciones Unidas respecto de las opciones de examen jurisdiccional propuestas en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas antes de tomar en consideración cualquier cambio en el plano de la Corte.

¹⁵⁶ **R.13.** Los Expertos también recomiendan a la Corte que siga los procedimientos administrativos de las Naciones Unidas como punto de partida para la elaboración de nuevas políticas. Cuando fuera necesario, los enfoques se podrían adaptar a las necesidades de la Corte, tomando en consideración las diferencias en el tamaño de la organización y la misión. La utilización del régimen común de las Naciones Unidas también debería llevar a la Corte y la Asamblea a revisar su decisión de hacer uso del TAOIT en lugar del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas.

¹⁵⁷ **R.120.** Se alienta a la Corte a evaluar si el recurso al Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas para cuestiones administrativas, en lugar de al TAOIT, no sería más rentable para la Corte. Por otra parte, esta decisión también estaría en consonancia con la utilización por la Corte del régimen común de las Naciones Unidas.

¹⁵⁸ <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/385/64/pdf/N2038564.pdf?OpenElement>.

¹⁵⁹ unsceb.org

11. MULTILINGÜISMO

Recomendaciones clave identificadas: (R100)¹⁶⁰

El Consejo del Personal propone las siguientes medidas concretas para su consideración por el Mecanismo de Examen:

En relación con la recomendación R100:

La Corte debería financiar cursos en los idiomas inglés y francés para determinados puestos de trabajo;

La Corte debería conformar paneles de selección de personal bilingües y establecer pruebas de competencia en idiomas durante el proceso de contratación, incluso en idiomas locales de los países de situación si ello fuera necesario;

La Corte debería incrementar la utilización del francés en las reuniones internas, y la Asamblea debería asignar recursos suficientes para la aplicación de esta recomendación;

La Corte y la Asamblea deberían adoptar medidas relativas a la competencia obligatoria en inglés y en francés para los funcionarios elegidos y los cargos de dirección superior.

[Fin]

¹⁶⁰ **R.100.** Deberían dedicarse esfuerzos continuos a la mejora de las capacidades de la Corte respecto del idioma francés, mediante unos procesos de selección de personal orientados a este efecto, clases de francés e incentivos destinados a que el personal mejore sus conocimientos del francés. De forma más general, durante el proceso de selección de personas cuyas funciones requieran que trabajen en un país o una región de situación, ya sea sobre el terreno o en la Sede, donde las comunicaciones se hayan de llevar a cabo principalmente en un idioma específico, se debería velar por que la persona seleccionada cuente con unos conocimientos de ese idioma suficientes para realizar sus funciones con eficacia.