



Vigésimo primer período de sesiones
La Haya, 5 a 10 de diciembre de 2022

Informe de la Mesa sobre la revisión del trabajo y el mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente

I. Introducción

1. En su decimosegundo período de sesiones en 2013, la Asamblea de los Estados Partes (la “Asamblea”) aprobó el mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente (el “Mecanismo”)¹. La Asamblea determinó que la labor y el mandato operacional del Mecanismo serían revisados completamente en su decimoquinto y en su decimoséptimo períodos de sesiones². Durante su decimoséptimo período de sesiones, la Asamblea tomó nota del avance logrado, solicitó a la Mesa que siguiera adelante con el examen de la labor y el mandato operacional del Mecanismo, y que informara al respecto a la Asamblea durante su decimoctavo período de sesiones, y solicitó a la Mesa que estudiara la posibilidad de enmendar el mandato del Mecanismo a fin de incluir investigaciones de denuncias en contra de ex funcionarios durante su examen del mandato operacional del Mecanismo³. En su decimoctavo período de sesiones, la Asamblea solicitó a la Mesa que concluyera el examen de la labor y el mandato operacional del Mecanismo, incluyendo la consideración con respecto a enmiendas al mandato a fin de abarcar investigaciones sobre denuncias en contra de ex funcionarios, e informara al respecto a la Asamblea durante su decimonoveno período de sesiones.

2. Durante su decimonoveno período de sesiones, la Asamblea adoptó el mandato operacional revisado del Mecanismo de Supervisión Independiente. En su vigésimo período de sesiones, la Asamblea solicitó a la Mesa que continuase ocupándose del examen de la labor y el mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente, con miras a considerar las recomendaciones de la Revisión de Expertos Independientes⁴ en este sentido, e informase al respecto durante el vigésimo primer período de sesiones de la Asamblea⁵.

3. El 21 de febrero de 2022, la Mesa de la Asamblea decidió nombrar al Sr. Christian Nygård Nissen (Dinamarca) como facilitador para llevar a cabo el examen de la labor y el mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente. Tras la finalización del mandato del facilitador, el 18 de julio de 2022, la coordinadora del Grupo de Trabajo de La Haya, la Embajadora Katerina Sequensová (República Checa) asumió las funciones para finalizar el informe de la facilitación.

¹ ICC-ASP/12/Res.6, anexo.

² ICC-ASP/16/Res.6, anexo I, Mandatos de la Asamblea de los Estados Partes para el período entre sesiones, párr. 15.

³ ICC-ASP/17/Res.5, anexo I, Mandatos de la Asamblea de los Estados Partes para el período entre sesiones, párr. 15.

⁴ ICC-ASP/19/16.

⁵ ICC-ASP/20/Res.5, Anexo I, párr. 15 a).

4. El facilitador sostuvo consultas y sesiones informativas con el objetivo de intercambiar información entre los Estados Partes, órganos de la Corte, el Mecanismo de Supervisión Independiente y otras partes interesadas.

II. Examen de la labor y el mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente

5. En 2022, el Grupo de Trabajo de La Haya (el “grupo de trabajo”) realizó intercambios por escrito de puntos de vista y celebró cuatro rondas de consultas relativas al examen de la labor y el mandato operacional del Mecanismo (los días 7, 14 y 24 de junio y 4 de julio). La facilitación estuvo abierta a la participación de los Estados Partes, los Estados Observadores, la Corte y la sociedad civil.

6. Entre otros, las reuniones brindaron a los Estados Partes la oportunidad de debatir acerca de las recomendaciones asignadas por la Revisión de Expertos Independientes al Examen de la labor y el mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente por el Plan de acción integral para el Mecanismo de Supervisión⁶. El Plan de acción integral nombraba a la facilitación del Mecanismo como plataforma para debatir las recomendaciones R106 a R131 y preveía que evaluaría las recomendaciones R364 y R368 en coordinación con la facilitación de la supervisión de la gestión presupuestaria. Durante la primera reunión, la facilitación del Mecanismo comenzó y continuó con la evaluación y proporcionó una plataforma para debatir las recomendaciones relativas al marco ético para la Corte, a saber, R106 a R108. En la segunda reunión, la facilitación del Mecanismo continuó con la evaluación de las recomendaciones R111 a R114 relativas a la prevención de conflictos de intereses. En su tercera reunión, la facilitación del Mecanismo, en coordinación con la facilitación de la supervisión de la gestión presupuestaria, evaluó las recomendaciones R364 a R368, relativas a los mecanismos de supervisión internos y externos. Finalmente, la facilitación del Mecanismo comenzó la evaluación de las recomendaciones R115 a R121 acerca del proceso interno de presentación de reclamaciones a la Corte. El objetivo global era acordar el camino a seguir con respecto a las recomendaciones que afectan al Mecanismo.

Primera reunión: Marco deontológico

7. En su primera reunión, celebrada el 7 de junio de 2022, el facilitador presentó el proyecto de programa de trabajo, de fecha 31 de mayo de 2022, que se había preparado teniendo en cuenta dos cronogramas principales, a saber, la consideración de las recomendaciones de la Revisión de Expertos Independientes durante el primer semestre y la preparación del informe del Mecanismo antes del 31 de octubre de 2022. En consonancia con la naturaleza transparente e inclusiva del proceso de la Revisión de Expertos Independientes, las reuniones de la facilitación estuvieron abiertas a todas las partes interesadas.

8. El facilitador recordó que, de conformidad con la resolución ICC-ASP/20/Res.5, la facilitación tiene el mandato de 1) examinar la labor de la Corte en materia de actualización del marco reglamentario en consonancia con el nuevo mandato operacional del Mecanismo; 2) completar la evaluación de las recomendaciones de la Revisión de Expertos Independientes en consonancia con el plan de acción integral antes de la Asamblea y 3) preparar un listado inicial de posibles medidas adicionales futuras acerca de las recomendaciones asignadas a la Asamblea, o a la Corte y a la Asamblea, y que hayan obtenido una evaluación positiva.

9. Posteriormente, la facilitación debatió el primer grupo de recomendaciones relacionadas con el marco deontológico de la Corte (R106-R109). La Secretaría informó de que la recomendación R106 coincidía con una recomendación del Comité de Auditoría, recordó que ya existían documentos para diferentes tipos de personal y explicó los desarrollos que se habían llevado a cabo para colmar lagunas en las políticas (por ejemplo, la instrucción administrativa sobre hostigamiento para investigar a funcionarios elegidos). La Secretaría informó de que había comenzado a llevar a cabo un ejercicio para definir los valores relacionados con la Sección de Recursos Humanos, el Sindicato del Personal y el coordinador de género en el conjunto de la Corte y que esperaba haber finalizado dicho ejercicio antes de

⁶ <https://asp.icc-cpi.int/Review-Court/Action-Plan>

junio y lanzarlo en septiembre u octubre⁷. Se insistió en la importancia de que se abarcase en cierta medida a todo el personal de la Corte y se propuso como solución que se redactasen los valores fundamentales. Se señaló la importancia de que dicha carta se considerase un marco que debiese cumplirse en el conjunto de la Corte y, de ser necesario, que se pudiese utilizar como base para una investigación o tras la intervención del Mecanismo. La recomendación se valoró positivamente, pero con modificaciones.

10. En lo referente a la recomendación R107 relativa a la cooperación de la Fiscalía con la Oficina de Auditoría Interna y el Mecanismo, la Fiscalía informó de que mantiene una relación transparente y constructiva con el Mecanismo, y que la operativa de la revisión del proceso interno que se inició el mes de agosto anterior recaería en el Fiscal y el Fiscal Adjunto a fin de garantizar los progresos y la eficacia de esta. La recomendación se valoró positivamente y se consideró aplicada.

11. Las recomendaciones R108 y R109 se abordaron conjuntamente, dado que están íntimamente relacionadas, a pesar de que la revisión de la recomendación R109 se había fijado para la primera mitad de 2023. El facilitador recordó que, según el procedimiento actual, el Mecanismo debe consultar a los magistrados sobre el camino a seguir cuando investigue a funcionarios elegidos. La recomendación R108 proponía que el Mecanismo externalizase ese trabajo a un panel independiente, fuera de las estructuras de la Corte, para que llevase a cabo las investigaciones y formulase recomendaciones. La recomendación R109 proponía conferir a dicho panel independiente la autoridad necesaria para cesar a funcionarios elegidos. Se señaló que estas recomendaciones se abordarían también en el retiro que celebrarán los magistrados en septiembre de 2022 y que el Presidente había solicitado al Mecanismo que llevase a cabo una evaluación de la cultura de trabajo de la judicatura.

12. La Presidencia de la Corte Penal Internacional indicó que, si bien la Corte acogía con beneplácito ambas recomendaciones, consideraba que la recomendación R108 podría ser un paso intermedio hacia la R109, puesto que esta última requeriría llevar a cabo enmiendas al Estatuto de Roma (por ejemplo, la enmienda de 2018 a las Reglas de Procedimiento y Prueba para facultar al Mecanismo).

13. Algunos Estados Partes expresaron la necesidad de diferenciar entre conducta indebida cuando afecta a los jueces y cuando no existe un procedimiento judicial. Con respecto a la investigación de conducta indebida de funcionarios elegidos, los Estados Partes estuvieron de acuerdo en que un mecanismo independiente como el Mecanismo podría llevarlas a cabo y sería poco costoso. No obstante, subrayaron que se necesitaría llevar a cabo una evaluación inicial para más aclaración. Las recomendaciones se valoraron positivamente con la salvedad de que podrían abordarse de nuevo una vez lo hayan hecho los magistrados. El facilitador solicitó asimismo a las delegaciones que obtuviesen instrucciones claras de sus capitales sobre el camino a seguir en la evaluación de estas dos recomendaciones.

Segunda reunión: Prevención de los conflictos de intereses

14. En su segunda reunión, celebrada el 14 de junio de 2022, la facilitación volvió a examinar las recomendaciones R107 y R108 y debatió las recomendaciones relativas a la prevención de los conflictos de intereses (R110 a R114).

15. La recomendación R107 se volvió a examinar para oír la opinión de la Oficina de Auditoría Interna. Se hizo hincapié en que la Oficina de Auditoría Interna se enfrenta a desafíos dentro de la Corte a la hora de llevar a cabo la auditoría debido a los retrasos significativos en la obtención de información. La directora indicó que la Oficina de Auditoría Interna informa al Comité de Auditoría, que espera que la Oficina entregue el Plan de Auditoría y cumpla con sus compromisos y que ello era extremadamente difícil de gestionar, por lo que una cooperación más fluida con el proceso de auditoría contribuiría a mejorar la eficacia y las condiciones de trabajo de la Oficina de Auditoría Interna. El facilitador animó a la Fiscalía y a todos los órganos de la Corte a incluir los comentarios de la Directora en la revisión de sus procedimientos. La Fiscalía evaluó muy positivamente esta recomendación y se comprometió con la misma, además de indicar que el nuevo Fiscal se había comprometido

⁷ Al momento de prepararse este informe, la Secretaría ha informado de que espera completar el proyecto acerca de los valores en diciembre de 2022.

a examinar todos estos procesos con miras a conseguir una cooperación más eficiente. Se confirmó la valoración positiva de la recomendación y se consideró aplicada.

16. Con respecto a la recomendación R108, el facilitador indicó que el modelo que proponía el Mecanismo buscaba adaptarse al espíritu de dicha recomendación a la vez que hacía más fácil su aplicación desde el punto de vista administrativo. La propuesta suponía mantener las facultades del Mecanismo para investigar las quejas contra los funcionarios elegidos y transferir más adelante los resultados de la investigación fáctica a un panel externo de magistrados nacionales o formales. El Sr. Guillou (experto de la Revisión de Expertos Independientes) informó de que la recomendación estaba motivada, en primer lugar, por el hecho de que la mayor parte de las investigaciones a magistrados en el plano interno las llevaban a cabo otros magistrados y, en segundo lugar, porque algunos de los magistrados entrevistados lo habían solicitado.

17. La facilitación tomó nota de la propuesta y señaló que quizás en casos especiales sería necesario un panel investigador propiamente dicho, pero que ese extremo podría plasmarse más adelante, cuando se debatiese la aplicación. Se confirmó que la recomendación R108 se había valorado positivamente con modificaciones.

18. Habida cuenta de que la recomendación R108 constituía un paso adelante hacia la R109, la facilitación acordó dar ya un paso hacia la aplicación y solicitó al Mecanismo que elaborase un documento no oficial con más detalles acerca de los diferentes elementos y variables que conformarían la propuesta, que se presentaría los Estados Partes para que tomaran una decisión. Por ejemplo, el umbral para convocar un panel de expertos y la posibilidad de emplazar un panel de investigación de pleno derecho, así como varias otras cuestiones deberían determinarse más adelante. La facilitación podría llevar el documento no oficial a la Mesa con una decisión de principio y solicitar a la siguiente Asamblea que encargue una versión más detallada, así como su aplicación.

19. La Secretaría recordó que había evaluado negativamente la recomendación R110, puesto que los funcionarios elegidos de la Corte no podían unirse al programa de declaración de la situación financiera de las Naciones Unidas, ya que el sistema solo acepta miembros del personal y la creación de un programa específico para la Corte llevaría mucho tiempo y acarrearía costos muy elevados. El Sr. Guillou (experto de la Revisión de Expertos Independientes) indicó que el objetivo de dicha recomendación no era reaccionar ante un problema particular, sino proponer los últimos avances en materia de prevención de la corrupción, y subrayó que siempre es mejor abordar dichas cuestiones antes de que se plantee una cuestión específica. Sugirió mantener la propuesta para su posible aplicación en el futuro, si surgiese la necesidad. El facilitador recordó que durante la evaluación de esta recomendación el año anterior se señaló que había dos funcionarios de todo el sistema de las Naciones Unidas que no participan en el programa de declaración de la situación financiera, a saber: el Presidente de la Asamblea General y el Secretario General; en su caso la cuestión se abordó con anterioridad, cuando estos se presentaron como candidatos para dichos puestos, e hicieron una declaración ante la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas (OSSI). Si se siguiese ese sistema, se podría explorar la posibilidad de que los candidatos al Mecanismo hicieran declaraciones en el momento de su elección.

20. Con respecto a la recomendación R111, el facilitador indicó que 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. La Presidencia acalaró que todas las Presidencias de la Corte han emitido directrices acerca de las actividades externas de los magistrados desde el primer día y que el Presidente de la Corte las revisa cuando algún magistrado de la Corte expresa su deseo de participar en alguna actividad extrajudicial. El examen estudia 1) la repercusión que puedan tener en las actividades judiciales del magistrado y 2) si existe o se percibe que pudiera existir un conflicto de intereses. Asimismo, los magistrados añadieron una disposición en el párrafo 5 del Código de Ética Judicial que establece que los magistrados actuarán con consideración y diligencia cuando interactúen con la sociedad civil y otras partes interesadas. El artículo 40 del Estatuto de Roma se refiere esencialmente a eso. Los magistrados difieren de la recomendación en cuanto al hecho de tener que enviar al proyecto de política a la Asamblea de los Estados Partes para que esta lo comente por cuestiones de confianza. La facilitación concluyó que los magistrados aprecian

la cuestión planteada por los expertos, pero prefieren enfocarla de otro modo. La recomendación R111 obtuvo una valoración negativa.

21. Las recomendaciones R112, R113 y R114 instan a que se constituya un Comité de Ética, en calidad de entidad independiente, con competencia respecto de la Corte en su conjunto y que prestaría una función preventiva y asesora (R112). En el largo plazo, una vez constituido el Consejo Judicial mencionado en las recomendaciones R109 y R126, idealmente se transferiría esta responsabilidad final al Consejo. Con respecto a su composición (R113), el Comité de Ética se solicitaría según fuera necesario, y en principio sus miembros trabajarían a distancia. El 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. En cuanto a su mandato (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.

22. En su respuesta global, la Corte evaluó positivamente en principio estas recomendaciones, pero indicó también que procedía una reflexión y consideración adicional y prudente con respecto a la integración en el marco jurídico de la Corte y a la financiación, ya que era probable que esta medida tenga consecuencias presupuestarias. El Mecanismo estuvo de acuerdo con esta valoración.

23. El Sr. Guillou aclaró que el informe de la Revisión de Expertos Independientes era muy detallado en esta cuestión y reflejaba las tendencias actuales tanto en organizaciones internacionales como en el sector privado, y que podría ser muy útil para los magistrados y los funcionarios elegidos a la hora de prevenir problemas.

24. Se señaló que existe un vínculo entre la creación de una carta deontológica (R106) y la de una oficina de ética y deontología (R122). Se acogió con beneplácito la recomendación, pero se transmitió cautela con respecto a la creación de un órgano que iría creciendo.

25. La facilitación acordó que las recomendaciones se habían valorado positivamente, pero que su aplicación requeriría una consideración más cuidadosa para garantizar que esta se lleve a cabo en consonancia con el marco reglamentario de la Corte, teniendo presente la eficiencia, y sin que supusiese añadir burocracia y costos innecesarios.

Tercera reunión: Mecanismos de supervisión internos y externos (en coordinación con la supervisión de la gestión presupuestaria)

26. En su tercera reunión, celebrada el 24 de junio de 2022, la facilitación debatió el grupo de recomendaciones relativas a los Mecanismos de supervisión internos y externos (R364 y R368). Dichas recomendaciones se evaluaron en coordinación con la facilitación de la supervisión de la gestión del presupuesto, habida cuenta de que se solapaban.

27. La recomendación R364 se refiere a la eficacia y la autoridad de la Oficina de Auditoría Interna y el Mecanismo. Por un lado, es necesario que se supervisen y vigilen la gestión y las operaciones de la Corte y, por otro, se necesita proteger la independencia y la confidencialidad de los órganos de la Corte. El Sr. Guillou subrayó que la Fiscalía había llevado a cabo ciertas mejoras y que iba a hacer más en los años venideros, pero que no quedaba claro si las prácticas habían cambiado. En respuesta a una pregunta acerca del significado del término “más autoridad” utilizado en la recomendación, el Sr. Guillou explicó que el objetivo de la recomendación no era modificar el alcance de la labor del Mecanismo o de la Oficina de Auditoría Interna, sino hacer su labor más eficiente.

28. La Oficina de Auditoría Interna indicó que, en consonancia con el Estatuto de Roma, no auditaba las actividades judiciales y procesales a fin de respetar la independencia de la Fiscalía y de las Salas. No obstante, no por ello dejaba de auditar los controles o procesos

administrativos o financieros. El desafío principal al que se enfrenta la Oficina de Auditoría Interna está relacionado con los retrasos en la obtención de información. Si bien cuentan con suficiente personal, se necesita financiación adicional para apoyos externos, tales como consultores externos. El Mecanismo indicó que contaba con personal suficiente y que su nuevo mandato lo dotaba de una autoridad mucho más fuerte y clara y que sus principales desafíos reposaban en las prioridades cambiantes debido al número creciente de demandas a la Corte. La Secretaría puso de relieve la importancia de que estos órganos de supervisión contasen con los recursos suficientes para llevar a cabo su mandato y afirmó que sus peticiones son una prioridad para la Secretaría.

29. Si bien parecía que seguía siendo una tarea en curso, la facilitación acordó una valoración positiva de la recomendación, si bien se volverían a revisar algunas cuestiones en las negociaciones del presupuesto. La Directora de la Oficina de Auditoría Interna y el Jefe del Mecanismo acordaron redactar, en coordinación con la Corte, un documento breve con los desarrollos que deberían añadirse posteriormente a los informes de las facilitaciones.

30. En su informe del 13 de octubre de 2021⁸, y en consonancia con la recomendación R368, el Auditor Externo recomendó que se fusionasen el Mecanismo y la Oficina de Auditoría Interna en un único Programa Principal (Recomendación 5, Prioridad 1). El Sr. Guillou aclaró que la Revisión de Expertos Independientes estaba llevando a cabo su labor al mismo tiempo que se llevó a cabo la evaluación de los órganos de supervisión y que, por tanto, no podía estar al corriente de las propuestas que se hicieron en ese momento. La recomendación R368 simplemente instaba a que se evaluaran los órganos de supervisión. La Revisión de Expertos Independientes contempló la recomendación 5, pero no la propuso por el mismo motivo, a saber, que las relaciones jerárquicas son diferentes y, de fusionarse, se deberían modificar su arquitectura y sus relaciones jerárquicas.

31. El Mecanismo indicó que, si bien en muchas organizaciones es común que un mismo órgano que lleve a cabo las funciones de investigación y auditoría, en la Corte no es así, puesto que la Asamblea de los Estados Partes confirió al Mecanismo la autoridad para investigar a los funcionarios elegidos. En otras organizaciones, la función de investigación no tendría la autoridad para investigar al Jefe de la organización. La Oficina de Auditoría Interna, en ese caso, debería informar al Jefe de la Corte en lugar de al Comité de Auditoría. En el contexto actual, fusionar ambas funciones en un mismo órgano significaría que sería la misma oficina que informase al Jefe de la organización la que tuviera la autoridad para investigarlo y, si bien sería posible, supondría hacer cambios que no estarían en consonancia con lo debatido en relación con la investigación de los funcionarios elegidos. El Mecanismo planteó la inquietud de que hubiese posibles duplicaciones dada la falta de coordinación formal, puesto que la Oficina de Auditoría Interna llevará a cabo las auditorías y un auditor externo se encargará de las auditorías de rendimiento.

32. La Oficina de Auditoría Interna señaló que la Corte es una organización internacional con un presupuesto de 150 millones de euros, pero al mismo tiempo es una institución judicial y aclaró que las auditorías que se pueden llevar a cabo sobre las actividades administrativas y financieras de la Corte son extremadamente limitadas y no están relacionadas con las actividades judiciales o procesales. El Mecanismo sugirió que la Asamblea podría contribuir identificando claramente lo que puede hacer cada uno de estos órganos (el Comité de Presupuesto y Finanzas, el Comité de Auditoría, la Oficina de Auditoría Interna, el Mecanismo de Supervisión Independiente y el Auditor Externo), así como racionalizando sus agendas para evitar la duplicación del trabajo.

33. Se insistió en la pluralidad de mecanismos de supervisión y en los motivos por los que existen. Por tanto, se requiere coordinación, dadas las diversas relaciones jerárquicas, y para evitar la duplicación del trabajo. Asimismo, la Secretaría subrayó que el número de auditorías y las recomendaciones de estas generan una cantidad ingente de trabajo a la Corte.

34. La facilitación indicó que no se extraerían conclusiones a este respecto en este punto, si bien quedaba clara la dirección que estaba tomando el debate. Se acordó que la recomendación de fusionar se debatiría más profundamente en la facilitación de la supervisión de la gestión presupuestaria.

⁸ ICC-ASP/20/06.

35. El facilitador de la supervisión de la gestión presupuestaria comentó que esta recomendación había obtenido una valoración positiva en su facilitación, pero indicó que el informe de esta incluiría esta reflexión.

Cuarta reunión: Procesos internos de quejas

36. En su última reunión, celebrada el 7 de julio de 2022, la facilitación debatió el cuarto grupo de recomendaciones, relativas a los Mecanismos de supervisión internos y externos (R115 a R121). Estas recomendaciones se habían debatido ya de forma preliminar en la facilitación a lo largo del año anterior y existía un interés en debatirlas en mayor profundidad antes de finalizar la evaluación. Dada la complejidad de los temas, el facilitador anticipaba que no se podría emitir una evaluación final durante la reunión, pero el objetivo era comenzar a debatir las cuestiones a fin de sentar las bases para reuniones ulteriores y concluir la evaluación en un plazo razonablemente corto. Asimismo, indicó que, para llevar a cabo con éxito la evaluación, los Estados Partes y la Corte deberían coordinarse y encontrar puntos de confluencia, habida cuenta de que estas recomendaciones estaban vinculadas entre sí y que la evaluación de una de ellas afectaría a otras.

37. La Secretaría presentó el Informe de la Corte acerca del sistema de justicia interna, de fecha 24 de junio de 2022⁹. El informe tenía como objetivo presentar un resumen de las diferentes opciones disponibles para la Corte y las repercusiones que la posible aplicación de estas recomendaciones podría acarrear y, en particular, las ventajas y desventajas de trasladar la solución de controversias de la Corte del Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (TAOIT) al Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas (TANU) y las diferencias entre ambas jurisdicciones. La Corte no va a asumir una posición sobre esta cuestión en este momento. Para la preparación de este informe, la Corte consultó y obtuvo información de una amplia lista de partes interesadas, inclusive la Oficina de Administración de Justicia de las Naciones Unidas, la Oficina del Ombudsman y Servicios de Mediación de las Naciones Unidas, la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, la Corte Internacional de Justicia, así como varias otras organizaciones del sistema de Naciones Unidas.

38. La Secretaría presentó las consecuencias que podría acarrear para el sistema de presentación de reclamaciones de la Corte la aplicación de las recomendaciones de la Revisión de Expertos Independientes, tanto para las causas administrativas y disciplinarias como para los funcionarios elegidos y los miembros del personal. En la actualidad la Corte reconoce la competencia del TAOIT. El Estatuto del TAOIT reconoce a los “funcionarios”, que en su interpretación son tanto los miembros del personal como los funcionarios elegidos. En ese sentido, la principal diferencia entre los sistemas del TAOIT y del TANU es que este último se aplica únicamente a los miembros del personal y no a los funcionarios elegidos.

39. La interpretación estricta que hace el TANU de “miembros del personal” socavaría el acceso a la justicia de los magistrados y otros funcionarios elegidos. Por tanto, el debate acerca del TANU debería centrarse en si habría que crear un Panel de Primera Instancia, compuesto de magistrados independientes o antiguos magistrados, que tendría autoridad final sobre las reclamaciones presentadas por funcionarios elegidos de la Corte; o dejar a los funcionarios elegidos sin recurso judicial en las causas que les afectan. Asimismo, debería consultarse a los funcionarios elegidos acerca de este cambio.

40. Por lo que respecta a la recomendación R115, la Secretaría indicó que no es posible contar un sistema de justicia para todos habida cuenta de las diferentes relaciones contractuales con la Corte. No obstante, con respecto a la cultura, la Corte reconoció que era necesario encontrar formas de abordar estas cuestiones reflejando, a su vez, el espíritu de esta recomendación. La recomendación R115 obtuvo una evaluación negativa de la Corte, si bien se han adoptado medidas para plasmar el espíritu de la recomendación.

41. Respecto de la recomendación R116 acerca de la disolución de la Junta Consultiva Disciplinaria y la Junta de Apelaciones, así como la mediación ad hoc, que en la actualidad están a cargo de miembros del personal; y la recomendación R117 sobre la contratación de un magistrado de procesos contenciosos en primera instancia, la Secretaría indicó que había

⁹ <https://asp.icc-cpi.int/sites/asp/files/2022-10/Report-Court-Internal-Justice-System-IER-R115-121-ENG.pdf>

dos opciones: reconfigurar del sistema interno para que tanto la Junta de Apelaciones y la Junta Consultiva Disciplinaria contasen con una presidencia externa independiente, que podría continuar formulando recomendaciones o tomar decisiones. En este último caso, el Secretario o el Fiscal no tendrían la decisión final y la nueva Junta de Apelaciones y Junta Consultiva Disciplinaria reemplazarían al magistrado de primera instancia. En ese caso, los mandatos correspondientes a la Junta de Apelaciones y a la Junta Consultiva Disciplinaria cederían la última palabra a la presidencia externa en caso de desacuerdo con los miembros del personal que estuviesen en el consejo. Se transmitió cautela respecto de la selección de los miembros del personal y se indicó que necesitarían contar con la experiencia necesaria y recibir la formación pertinente.

42. Con respecto a la recomendación R120, que instaba 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, la Secretaría indicó que el informe de la Corte sobre el sistema de justicia interna indicaba que los costes del TAOIT y del TANU eran prácticamente los mismos, salvo que el sistema del TANU exige la creación de una primera instancia, que acarrearía costes adicionales, tanto si se tratase de un magistrado, de un panel de primera instancia, o mediante el recurso al Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas (TCANU). Dichos costes adicionales, junto con otros posibles costes adicionales relacionados con la adhesión al sistema del TANU, pero no con las recomendaciones, significarían que, en última instancia, los costes de adhesión al TANU serían mayores que los de permanecer en el sistema del TAOIT. La Secretaría indicó que la opinión de la Corte era que cambiar al sistema del TANU no significaría necesariamente acercar a la Corte al sistema común de Naciones Unidas, puesto que muchos organismos de las Naciones Unidas reconocen la competencia del TAOIT a la vez que aplican el sistema común de Naciones Unidas. Por último, la Secretaría hizo hincapié en el hecho de que los únicos que podrían recurrir las decisiones del TANU serían los miembros del personal, por lo que los funcionarios elegidos no tendrían un recurso judicial.

43. En su resumen de las opiniones respecto de las recomendaciones R116, R117 y R120 la Secretaría indicó que la Corte no tiene una opinión al respecto, pero reconoció que cambiar al sistema del TANU afectaría profundamente a los funcionarios elegidos y, por tanto, se les debería consultar, lo cual no se había hecho todavía. La Corte tampoco tiene todavía una opinión al respecto de la cuestión de la reconfiguración o disolución de la Junta de Apelaciones y de la Junta Consultiva Disciplinaria, puesto que no se han formulado sugerencias o propuestas claras, pero afirmó que, tras el debate y a la vista de las aportaciones de las delegaciones y del Consejo del Sindicato del Personal, llevaría a cabo una consulta interna tras la cual transmitiría a los Estados Partes su posición.

44. El facilitador concluyó que de los debates de los Estados Partes se destilaba que no tenían una preferencia clara o manifiesta por aceptar o rechazar ninguna de las recomendaciones en este punto, lo cual significaba que se necesitaría más tiempo para debatir, por lo que decidió mantener las recomendaciones abiertas para un debate en mayor profundidad en una reunión ulterior. Asimismo, sugirió que la Corte presentase un breve documento, antes de continuar con las consultas, en el que se incluyesen las opciones de aceptar, aceptar con modificaciones o rechazar las recomendaciones, así como la posibilidad de tener que abordar con los funcionarios elegidos las implicaciones y las consecuencias de la posible decisión final.

45. La Secretaría indicó que la decisión R118 ya había obtenido una evaluación positiva y se estaba aplicando y confirmó que se había publicado el anuncio de una vacante para un Ombudsman y que la contratación se llevaría a cabo a finales de agosto o principios de septiembre. Se contrataría a la persona elegida en calidad de consultor externo y el puesto no formaría parte del escalafón, según recomendó la Revisión de Expertos Independientes. El Consejo del Sindicato del Personal participaría en el panel de selección del Ombudsman, con la esperanza de que ello incrementase la confianza de los miembros del personal. El mandato del Ombudsman incluye muchas formas de intervención informal en controversias distintas de la mediación. Se señaló que la esencia de las recomendaciones es que se debería contar con mecanismos de solución de conflictos reforzados antes de recurrir al magistrado de primera instancia, que sería una solución más vinculante. Se insistió en que, si bien la contratación externa es aconsejable, la persona contratada debería estar accesible y contar

con presencia en la Corte. La Corte evaluaría más adelante cómo afectaría la aplicación de esta recomendación al sistema de la Corte.

46. Se comentó que el Ombudsman no era una oficina, sino una persona y que, por tanto, se deberían tener expectativas realistas acerca del alcance de su labor. En ese sentido, se consideró que sería necesario utilizar apoyo y otros recursos adicionales para ayudar a dicha persona y evitar sobrecargarla. El Consejo del Sindicato del Personal añadió que la Corte Penal Internacional contaba con mediadores formados entre los miembros del personal y animó a que, además de nombrar a un Ombudsman, se crease un grupo de personal mediador para ayudarle y apoyarle.

47. La recomendación R119 obtuvo una evaluación negativa, si bien la Corte la transmitirá al Ombudsman, una vez se incorpore, junto con los comentarios pronunciados en estas consultas y las observaciones formuladas por el Consejo del Sindicato del Personal para su consideración. En relación con la última parte de la recomendación R119 sobre las querellas relacionadas con un desempeño insuficiente, la Secretaría indicó que el informe de la Corte sobre el sistema de justicia interna hacía referencia a que el sistema propuesto por los expertos se alejaría de la práctica de las Naciones Unidas y que la Corte formularía una propuesta que podría debatirse más adelante, cuando la facilitación vuelva a estudiar aquellas recomendaciones que necesitaban un examen ulterior.

48. En lo referente a la recomendación R121, que expresaba que cualquier acción prevista por la Corte en esta esfera debería considerar la conveniencia de fortalecer la transparencia, la confidencialidad y la confianza de los miembros del personal, la facilitación tomó nota de que había obtenido una evaluación positiva, así como de la intención de la Corte de servirse del espíritu de esta para fundamentar el resto de la labor de revisión a este respecto.

III. Recomendaciones

1. A la luz de la partida del facilitador, no fue posible finalizar el estudio de las recomendaciones restantes, a saber, R122 a R125 y R131. Se observó que las recomendaciones R129 y R130 ya habían obtenido una evaluación positiva en 2021 y que se había programado debatir las recomendaciones R126 a R128 durante el primer semestre de 2023. Por tanto, la evaluación de las recomendaciones restantes se llevará a cabo en 2023.

2. La facilitación solicitó al Mecanismo que elaborase un documento no oficial con más detalles acerca de las diferentes modalidades de aplicación de las recomendaciones R108 y R109 y con diferentes opciones para que lo estudiaran los Estados Partes.

3. La facilitación del Mecanismo solicitó a la Corte, en coordinación con la Directora de la Oficina de Auditoría Interna y el Jefe del Mecanismo, que enviase un documento relacionado con la recomendación R364 en el que indicase la evolución registrada con respecto a la eficacia y autoridad de dichos órganos. Respecto de la recomendación R368, la facilitación indicó que la recomendación de fusionar los órganos de supervisión se volvería a debatir en la facilitación de la supervisión de la gestión presupuestaria.

4. La facilitación decidió que se necesitarían consultas ulteriores acerca de las recomendaciones R116, R117 y R120 y solicitó a la Corte que presentase un breve documento, antes de continuar con las consultas, en el que se incluyesen las opciones de aceptar, aceptar con modificaciones o rechazar las recomendaciones, así como la posibilidad de tener que abordar con los funcionarios elegidos las implicaciones y las consecuencias de la posible decisión final.

5. Dada la exigencia del ejercicio de evaluar las recomendaciones y la partida del facilitador, no hubo más tiempo para debatir por separado el marco reglamentario de la Corte y su consonancia con el mandato revisado del Mecanismo. La facilitación continuará debatiendo estas cuestiones en 2023.

Anexo

Texto que se incluirá en la resolución general

Mecanismo de Supervisión Independiente

1. *Recuerda* su decisión en la resolución ICC-ASP/19/Res.6 en la que se adoptó el mandato operacional revisado del Mecanismo de Supervisión Independiente y se solicitaba a la Mesa que continuase ocupándose del examen de la labor y el mandato operacional del Mecanismo, con miras a considerar las recomendaciones de la Revisión de Expertos Independientes en este sentido, con sujeción a las decisiones pertinentes de la Asamblea sobre la aplicación del Informe del Grupo de Expertos Independientes¹, y que informase al respecto durante el ~~vigésimo~~ **vigésimo primer** período de sesiones de la Asamblea;
2. *Acoge con satisfacción* los debates sostenidos durante 2022 con respecto al examen de la labor y el mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente, el cual es un órgano subsidiario de la Asamblea de los Estados Partes;
3. *Toma nota* del Informe Final de la Revisión de Expertos Independientes de la Corte Penal Internacional y el sistema del Estatuto de Roma², en particular sus recomendaciones relacionadas con la labor y el mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente, el cual amerita un debate a fondo entre los Estados Partes y un análisis, pudiendo ser necesario efectuar revisiones adicionales al mandato;
4. *Recuerda* que el mandato operacional revisado correspondiente al Mecanismo de Supervisión Independiente regirá provisoriamente hasta, y sin perjuicio de, cualquier decisión de la Asamblea de enmendar o reemplazar el mandato tras haber sometido a consideración el informe y las recomendaciones de la Revisión de Expertos Independientes;
5. *Acoge con satisfacción* las iniciativas complementarias emprendidas por la Mesa, los órganos de supervisión de la Asamblea y la Corte tendientes a asegurar que los distintos órganos de la Corte hayan incorporado y actualizado donde proceda, sus cartas éticas/códigos de conducta, los cuales deben ser coherentes en la medida de lo posible;
6. *Reitera* la vital importancia de que el Mecanismo de Supervisión Independiente lleve a cabo su labor de manera independiente, transparente e imparcial, libre de toda influencia indebida;
7. *Acoge con satisfacción* el Informe anual del jefe del Mecanismo de Supervisión Independiente³;
8. *Reafirma* la importancia de que el Mecanismo de Supervisión Independiente informe a los Estados Partes sobre los resultados de sus actividades;
9. *Subraya* la importancia de cumplir con los más altos estándares profesionales y éticos que rigen para todo el personal y funcionarios elegidos de la Corte, ~~toma nota de los esfuerzos que se están desplegando por fortalecer aún más el marco ético y profesional que se aplica a los funcionarios elegidos, reconoce~~ el rol esencial que ejerce y la labor que desempeña el Mecanismo de Supervisión Independiente, ~~acoge con satisfacción las medidas que se siguen tomando por parte de la Corte para investigar las posibles repercusiones sobre el trabajo de la Corte a la luz de denuncias de faltas de conducta en torno a ex funcionarios, acoge con satisfacción y que, tras las recomendaciones formuladas por la Fiscalía y consultas subsiguientes,~~ el mandato operacional revisado del Mecanismo de Supervisión Independiente⁴ le permite investigar la conducta denunciada con respecto a ex funcionarios elegidos y miembros del personal, tanto mientras estaban en ejercicio de sus funciones como cuando fueron separados del servicio de conformidad con lo dispuesto en su párrafo 10, *toma nota* del informe de situación entregado por la Fiscalía, e *insta* a la Corte a proporcionar tan

¹ ICC-ASP/19/16.

² ICC-ASP/19/24.

³ ICC-ASP/21/8.

⁴ ICC-ASP/19/Res.6, anexo II.

pronto como le sea posible cualquier recomendación o acción de seguimiento que fuere necesario que la Corte y/o la Asamblea debieran emprender, y a informar a la Asamblea con anterioridad a su vigésimo ~~primer~~**segundo** período de sesiones;

10. *Acoge con satisfacción* el avance **logrado** ~~de a conocer~~ en términos de alinear formalmente el ~~Reglamento~~ **marco reglamentario** de la Corte con el mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente, en especial la instrucción administrativa sobre la investigación de conductas indebidas y la instrucción administrativa sobre conductas indebidas y procedimientos disciplinarios, así como la ~~nueva~~ instrucción administrativa sobre discriminación, hostigamiento, incluido el hostigamiento sexual, y abuso de poder, y *alienta* a la Corte, con el apoyo del Mecanismo de Supervisión Independiente, si procede, a ~~finalizar la labor asegurando~~ **continuar trabajando para asegurar** que todos los documentos pertinentes estén actualizados y sean acordes al mandato del Mecanismo de Supervisión Independiente, con el propósito de armonizar las reglas aplicables.

Mandatos de la Asamblea de los Estados Partes entre los períodos de sesiones

Solicita a la Mesa que continúe ocupándose del examen de la labor y el mandato operacional del Mecanismo de Supervisión Independiente **y a que dé seguimiento a las recomendaciones contenidas en el informe de la facilitación**, con miras a considerar las recomendaciones de la Revisión de Expertos Independientes en este sentido, e informe al respecto durante el vigésimo ~~primer~~ **segundo** período de sesiones de la Asamblea.