
Asamblea de los Estados Partes

Distr.: general
15 de abril de 2009

ESPAÑOL
Original: inglés

Octavo período de sesiones

La Haya

18 a 26 de noviembre de 2009

**Informe de la Mesa sobre la constitución
de un mecanismo de supervisión independiente**

A. Introducción

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

2. En el séptimo período de sesiones de la Asamblea, que se celebró del 14 al 22 de noviembre de 2008, el representante de Jordania, S.A.R. el Embajador Zeid Ra’ad Zeid Al-Hussein, presidió las consultas oficiosas sobre el informe de la Mesa¹ relativo al establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente de la Corte Penal Internacional (“la Corte”).

3. Observando los considerables progresos realizados por el Grupo de Trabajo de Nueva York, la mayor parte de los Estados opinaron que habría que considerar la cuestión más a fondo y que sería prematuro decidir el establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente en el séptimo período de sesiones de la Asamblea. En particular, era importante examinar en primer lugar, como lo sugería el Comité de Presupuesto y Finanzas (“el Comité”) en el informe sobre los trabajos de su 11º período de sesiones, los mecanismos existentes para investigar las faltas de conducta a fin de determinar la necesidad de un nuevo mecanismo, así como sus consecuencias presupuestarias.

4. Durante las consultas oficiosas, se recordó que la Corte había propuesto que se estableciera una unidad independiente con capacidad de investigación dentro de la Oficina de Auditoría interna para llevar a cabo las tareas de supervisión, pero esta sugerencia había sido recibida con preocupación por algunos Estados respecto de la falta de independencia. En las consultas oficiosas también se planteó la posibilidad de que la Corte firmara un memorando de entendimiento con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) de las Naciones Unidas como forma de asegurar el acceso a una capacidad de investigación independiente con un desembolso mínimo para la Asamblea. En respuesta, la Corte declaró que la OSSI había indicado que no estaba en condiciones de incluir a la Corte en sus actividades debido a su

¹ Informe provisional a la Mesa de la Asamblea de los Estados Partes presentado por el facilitador sobre el tema del establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente de la Corte Penal Internacional (ICC-ASP/7/INF.2).

actual carga de trabajo, pero que estaba dispuesta a proporcionar asesoramiento y asistencia para el examen de este asunto.

5. Al tiempo que se señalaba que el Grupo de Trabajo de Nueva York había agotado sus debates, se recordó que la Mesa ya había encargado al Grupo de Trabajo de La Haya que continuara las discusiones. A fin de preparar una decisión que se habría de tomar (a más tardar) en la continuación del séptimo periodo de sesiones, el Grupo de Trabajo de La Haya debía celebrar consultas, en particular sobre la Recomendación 2 del Informe de la Mesa² y las recomendaciones del Informe del Comité sobre los trabajos de su 11º período de sesiones. En consulta con la Corte, el Grupo de Trabajo determinaría las consecuencias presupuestarias del establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente. A continuación el Comité podría examinar el asunto en su periodo de sesiones de abril de 2009, de modo que las consecuencias presupuestarias pudieran ser incluidas en las propuestas de programa y presupuesto para 2010. Se sugirió además que la Corte consultara con la OSSI e informara, entre otras cosas, acerca de la forma en que esa Oficina prestaría asesoramiento y asistencia.

B. Organización del trabajo

6. De conformidad con una solicitud formulada por el Presidente de la Asamblea en su séptimo periodo de sesiones, se pidió a la Mesa que en la segunda parte de la continuación del séptimo periodo de sesiones presentara propuestas acerca del establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente.

7. El Grupo de Trabajo celebró cuatro reuniones, los días 8 y 27 de enero, 2 de marzo y 6 de abril de 2009, respectivamente, durante las cuales el facilitador dirigió los trabajos de conformidad con los documentos de debate que había sometido. Durante la reunión celebrada el 2 de marzo, el Grupo de Trabajo escuchó los pareceres de la Coalición para la Corte Penal Internacional (CICC) sobre el asunto. El facilitador también se reunió con funcionarios de la Corte, al margen de los debates del Grupo de Trabajo.

8. E 12 de febrero de 2009, el facilitador celebró consultas bilaterales con los Estados partes y grupos de la sociedad civil, al margen de la segunda continuación del séptimo período de sesiones de la Asamblea, celebrada en Nueva York los días 9 a 13 de febrero de 2009, y también presentó un informe provisional sobre los progresos logrados por el Grupo de Trabajo sobre el establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente.

9. Con posterioridad a la presentación del informe provisional del facilitador, en la segunda continuación de su séptimo período de sesiones la Asamblea prolongó el mandato de la Mesa y la invitó a continuar con urgencia su consideración de la cuestión y de sus consecuencias para el presupuesto por programas, en consultas con las partes interesadas, con miras a la presentación de sus recomendaciones al Comité en su 12º período de sesiones, a efectos de obtener las orientaciones financieras y administrativas de éste; y, tomando en consideración las opiniones del Comité, a informar a la Asamblea en su octavo período de sesiones con vistas al establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente. A la luz de todo ello, este informe final contiene las opiniones y recomendaciones del Grupo de Trabajo.

² Informe de la Mesa sobre un mecanismo de supervisión independiente (ICC-ASP/7/28), párrafo 24.

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

10. Al abordar el establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente, el facilitador y el Grupo de Trabajo adoptaron como metodología la consideración y el desarrollo de la cuestión dentro de los parámetros fijados a tenor de los puntos de vista expresados por los Estados Partes tal como figuran en el párrafo 20 del informe de la Mesa, esto es, que “Los Estados Partes subrayaron la necesidad de un mecanismo de supervisión ligero que correspondiera a las necesidades de la Corte y no aumentara de manera significativa su carga financiera”. En este contexto el Grupo de Trabajo entabló discusiones con la Corte con el fin de progresar en el cumplimiento del mandato otorgado por la Asamblea y de permitir la adopción de una decisión basada en la información más amplia y completa sobre la cuestión. A este respecto, las discusiones sustantivas se centraron en las siguientes series de cuestiones:

Serie 1

Índole y alcance de un mecanismo de supervisión independiente

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

Serie 2

Independencia y supervisión de un mecanismo de supervisión independiente

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

- c) ¿Qué medidas adicionales (es decir, atribuciones, selección de personal, canales de responsabilidad) podrían tomarse para asegurar la independencia operacional del mecanismo de supervisión independiente?

Serie 3

Consecuencias presupuestarias

¿Cuáles son las consecuencias presupuestarias del establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente en consonancia con los parámetros convenidos en las series 1 y 2 anteriores?

D. Puntos de vista del Grupo de Trabajo

1. Naturaleza y alcance de un mecanismo de supervisión independiente

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

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

13. Al considerar los parámetros generales para el establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente en relación con las investigaciones, el Grupo de Trabajo convino en que tendría que ser funcionalmente independiente de la Corte; contar con la capacidad suficiente para proporcionar una supervisión robusta y eficiente; la función de supervisión tendría que ser creíble, que rendir cuentas y que contar con transparencia de cara al escrutinio externo; el mecanismo tenía que estar dotado de atribuciones de intervención en la forma de facultades investigativas de oficio y procedimientos de denuncia interna, y no debería dejar lugar a la impunidad para la conducta delictiva. Por añadidura, el proceso investigativo tendría que respetar los derechos de los individuos cubiertos por el mecanismo y actuar con el debido respeto de las garantías procesales. Por último, el mecanismo tendría que contar con un programa presupuestario adecuado para cubrir las necesidades de la Corte.

14. Hubo acuerdo en cuanto a las ventajas de aumentar la capacidad de investigación profesional dentro de las estructuras disciplinarias existentes actualmente en la Corte, ya que las investigaciones efectuadas por funcionarios sin formación profesional para esta tarea podrían comprometer la legitimidad del proceso, especialmente teniendo en cuenta que sus recomendaciones podrían dar lugar a separaciones sumarias del cargo. Se convino también en que el mandato del mecanismo de supervisión independiente se correspondería a las investigaciones en casos de alegaciones de faltas de conducta, y en que la recomendación de las sanciones apropiadas resultantes de cualquier investigación no formaba parte de las funciones previstas para el mecanismo de supervisión.

15. Se señaló no obstante que esta estructura no respondería plenamente a los requisitos del párrafo 4 del artículo 112 del Estatuto de Roma, en el que se preveía un mecanismo de supervisión con competencia plena en materia de investigación, evaluación e inspección, ya que su único objeto sería fortalecer la capacidad de investigación de la Corte, antes que desarrollar la de amplia supervisión por la Corte prevista en el Estatuto de Roma. Se propuso por lo tanto que las atribuciones comprendieran además una función de supervisión, y que inicialmente sería aceptable constituir un mecanismo de supervisión independiente con un alcance limitado a las investigaciones de faltas de conducta, entendiéndose que en una etapa ulterior el mecanismo se desarrollaría para abarcar también la evaluación y la investigación, a efectos de lograr, a su debido tiempo, la creación de un mecanismo de supervisión estructural y sustantiva completo y congruente.

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

17. A la luz de lo que antecede, el 13 de febrero de 2009 el facilitador celebró conversaciones bilaterales con el director en funciones de la OSSI, Sr. Michael Dudley, para examinar la posibilidad de externalización a la OSSI, con recuperación de los costos, de la función de investigación del mecanismo de supervisión independiente mediante la formalización de un acuerdo de relación entre la Corte y la OSSI. La Corte también celebró reuniones independientes con la OSSI destinadas a brindar apoyo al facilitador y a la voluntad del Grupo de Trabajo de profundizar el examen de esta cuestión. Desde el inicio, el director en funciones manifestó al facilitador el profundo deseo de la OSSI de prestar cualquier apoyo posible a la Corte; la OSSI contaba tanto con una considerable capacidad de investigación como con los recursos disponibles para absorber sin dificultades un elevado número anual de casos dimanantes de la Corte (esto es, entre uno y 30 casos por año) sin que ello hiciera mella en su capacidad. En este sentido, se señaló que hasta la fecha la Corte solamente había recibido 23 alegaciones de conducta insatisfactoria, 22 de las cuales habían sido objeto de una investigación preliminar, remitiéndose nueve a la Junta Disciplinaria, con el resultado de que dos funcionarios fueron suspendidos en sus funciones hasta tanto estuvieran disponibles los resultados de las investigaciones y tres fueron destituidos sumariamente tras obtenerse los resultados de la investigación preliminar.

18. Con la OSSI se estudiaron tres posibles opciones, a saber: la externalización a la OSSI de la totalidad de las investigaciones de la Corte respecto de las alegaciones de faltas de conducta, la realización por la Corte de todas sus propias investigaciones y la constitución por la Corte de una dependencia de investigación ligera con el apoyo de los servicios de la OSSI. Tras considerar las distintas opciones, la OSSI recomendó que la mejor solución sería que la Corte desarrollara su propia capacidad de investigación ligera, integrada por un investigador del cuadro orgánico con la categoría P-4/5 que contara con el apoyo de un funcionario subalterno del cuadro orgánico con la categoría P-1/2, que a su vez podrían recibir el apoyo

de los servicios de la OSSI, a cambio de la recuperación de los costos, mediante la formalización de un memorando de entendimiento. Los servicios que la OSSI brindaría a la Corte incluirían, entre otros, la integración de los protocolos, las normas y los procedimientos de investigación de la OSSI en la normativa interna de la Corte, incluidos los correspondientes a las actuaciones de oficio y los procedimientos de denuncia interna, el apoyo en la investigación de los casos, y la capacitación del personal empleado en el mecanismo de supervisión independiente, además de la participación en la selección de casos que se habrían de investigar.

19. A tenor de las conversaciones celebradas con la OSSI, el Grupo de Trabajo acordó seguir su recomendación e invitó a la Corte a obtener de la OSSI una estimación de los costos, basados en la recuperación anual, de los servicios que ésta podría ofrecer a la Corte para llevar el mecanismo de supervisión independiente a un estado operativo.

20. Con respecto a los supuestos de conducta delictiva por parte de un miembro del personal, de un funcionario elegido o de un contratista, el Grupo de Trabajo observó que, con la excepción de las escasas instancias que se especifican en el artículo 70 del Estatuto en relación con los “Delitos contra la administración de justicia”, en principio la Corte no tendría competencia en estos casos, que son de la incumbencia de las autoridades nacionales, y que la dependencia de investigación del mecanismo de supervisión independiente habría de notificar sin dilación a las autoridades nacionales en aquellos casos en que las investigaciones internas pusieran de manifiesto la posibilidad de una conducta delictiva. Para velar por que ello se hiciera con puntualidad y eficiencia cuando fuera necesario, el Grupo de Trabajo propuso que el mecanismo de supervisión independiente estableciera procedimientos y protocolos destinados a obtener la colaboración entre la Corte y las autoridades nacionales para evitar la impunidad.

21. Si se cometieran delitos comunes en la sede de la Corte, el Grupo de Trabajo observó que ésta tendría que levantar la inmunidad del miembro del personal o del funcionario elegido con objeto de permitir que el Estado anfitrión o el estado de la nacionalidad del sospechoso ejercieran su competencia. Como alternativa, cuando se alegara que el delito se había cometido fuera de la sede de la Corte, el Grupo de Trabajo entendía que el Estado de la nacionalidad del sospechoso o el Estado en cuyo territorio se produjo la acción delictiva o el Estado de la nacionalidad de la víctima deberían ejercer su competencia.

22. En relación con el posible personal que estaría cubierto por un mecanismo de supervisión independiente en lo que atañe a las investigaciones de alegaciones de faltas de conducta, obtuvo un amplio apoyo la idea de que comprendería a los miembros del personal y a los funcionarios elegidos, pero hubo divergencias en cuanto a si estarían cubiertos los contratistas. Algunos Estados señalaron que la relación contractual entre la Corte y el contratista prevalecía tanto en la investigación como en el régimen de sanciones resultante que sería aplicable a cualquier falta de conducta, y no el Estatuto del Personal de la Corte. Por añadidura, se sugirió a este respecto que se aplicara a los contratistas un código de conducta o un manual de prácticas idóneas, pero se señaló que la Corte no había establecido todavía dicho código.

23. Por otra parte, se hizo notar la posibilidad de que la exclusión de los contratistas menoscabara la buena imagen y la autoridad de la Corte, ya que esta categoría de personas también actuaba en nombre de ella. Algunos Estados señalaron que, en la percepción pública, a menudo resultaba difícil distinguir entre las acciones realizadas por los funcionarios de la Corte y las realizadas por los contratistas que actuaban en nombre de ella. Por ende, importaba velar por que no existiera la posibilidad de impunidad en los casos de faltas de conducta, y que se protegiera la buena imagen de la Corte frente a las alegaciones presentadas contra los contratistas por medio de una investigación eficiente, independiente y creíble. Por consiguiente, y a modo de compromiso, el Grupo de Trabajo acordó que se utilizaría a la

dependencia de investigación del mecanismo de supervisión independiente para investigar las alegaciones contra los contratistas, utilizándose las conclusiones de cualquier tal investigación para determinar la sanción pertinente, si la hubiera, a tenor del régimen contractual de aplicación entre la Corte y el contratista. En aquellos casos en que la investigación pusiera de manifiesto una conducta delictiva por parte de un contratista, o de un miembro del personal o un funcionario elegido, se actuaría en consonancia con los correspondientes procedimientos y protocolos de la Corte en materia de colaboración con las autoridades nacionales.

2. Independencia y supervisión de un mecanismo de supervisión independiente

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

25. Se sugirió que la independencia del mecanismo de supervisión podría ser protegida, por ejemplo, ubicándola fuera de las estructuras de la Corte, estableciendo para ella un mandato sólido, creando la obligación de informar a la Asamblea directamente o por conducto de la Mesa, confiriendo al investigador atribuciones para intervenir de oficio junto con procedimientos de denuncia interna y disponiendo la participación de la Asamblea en la contratación del investigador principal o jefe de la dependencia de investigación. Este último punto evitaría que la Corte seleccionara tanto a la Junta de Apelación disciplinaria como al investigador, y daría lugar a una mayor transparencia y confianza en el mecanismo.

26. En cuanto al mandato del mecanismo de supervisión, se propuso que, si bien debería establecerse de conformidad con los parámetros amplios que se señalan en los párrafos 13 y 24 del presente documento, el Grupo de Trabajo no estimaba que sus propias responsabilidades incluyeran la redacción pormenorizada del mandato y el reglamento del mecanismo de supervisión, que inicialmente habrían de ser elaborados por los funcionarios contratados para ese mecanismo en colaboración con la OSSI y otros, y que posteriormente habrían de ser aprobados por la Asamblea.

27. Se señaló que un aspecto de la independencia del mecanismo de supervisión consistía en su ubicación, y que la percepción de su independencia se vería comprometida si se situara dentro de las estructuras de la Corte. Para prevenir esta percepción y velar por la eficiencia y la economía mediante la utilización conjunta de los recursos de espacio de oficina y apoyo administrativo de la Secretaría, el Grupo de Trabajo estimó que el mecanismo de supervisión se podría ubicar conjuntamente, sin integrarse en ellas, con la Oficina de Auditoría Interna o con la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes (“la Secretaría de la Asamblea”). En las posteriores deliberaciones sobre este asunto, el Grupo de Trabajo señaló que la “independencia operativa” del mecanismo revestía mayor importancia que su ubicación, y que, en vista del deseo de que en un futuro el mecanismo evolucionara para cubrir también la evaluación y la inspección, se podrían lograr determinadas sinergias positivas mediante la ubicación conjunta con la Oficina de Auditoría Interna, y no con la Secretaría de la Asamblea. Al llegar a esta opinión, el Grupo de Trabajo señaló que la OSSI se había manifestado en el sentido de que la Oficina de Auditoría Interna no era totalmente independiente de las estructuras de la Corte, puesto que sus estatutos estipulan que la Oficina de Auditoría Interna forma parte de la organización. No obstante, el Grupo de Trabajo recordó que el mecanismo se ubicaría conjuntamente con la Oficina de Auditoría Interna, pero no se integraría en la estructura de administración de esa Oficina ni subordinaría a ella, y que por tanto su ubicación conjunta y el hecho de compartir la infraestructura física y el apoyo administrativo con la Oficina de Auditoría Interna no debería comprometer la independencia de las operaciones del mecanismo. El Grupo de Trabajo también subrayó que en cualquier caso su propuesta en

cuanto a la ubicación podría volverse a examinar y revisarse en el futuro, una vez que el mecanismo de supervisión hubiera alcanzado una fase plenamente operativa.

28. Otra forma de velar por la independencia del mecanismo de supervisión que el Grupo de Trabajo también estudió fue la naturaleza de sus canales de responsabilidad. Se sugirió la constitución de un requisito de rendición de informes a la Mesa; ello estaría en consonancia con la naturaleza supervisora del mecanismo. Como alternativa, y en consonancia con el hecho de que el mecanismo de supervisión es un órgano subsidiario de la Asamblea, se propuso la constitución de un “Comité de Supervisión” similar al constituido para el proyecto de locales permanentes, integrado por 10 Estados Partes elegidos por la Asamblea previa recomendación de la Mesa, en el que a cada miembro le correspondieran dos años de mandato; la intención de esta alternativa era que el jefe del mecanismo de supervisión sometiera un informe trimestral directamente al Comité de Supervisión, junto con un informe anual consolidado que sometería a la Asamblea por conducto del oficial superior del Comité de Supervisión. Respecto de cada informe trimestral presentado por el mecanismo de supervisión al Comité de Supervisión, se le daría a la Corte la oportunidad razonable de presentar por escrito al Comité de Supervisión su respuesta a cualquier asunto que pudiera suscitarse. Este procedimiento también sería de aplicación, *mutatis mutandis*, respecto del informe anual consolidado que el mecanismo de supervisión sometería a la Asamblea por conducto del Comité de Supervisión. Se acordó que la obligación en materia de rendición de informes a la que se hace referencia incluiría la de aportar información respecto de los casos e investigaciones de la competencia del mecanismo de supervisión, junto con cualesquier recomendaciones al respecto, y sobre la gestión del mecanismo de supervisión, pero que no se incluiría ningún nombre individual ni detalle personal que pudiera identificar a los individuos que estaban siendo investigados. Respecto de la frecuencia de los informes, se señaló que los trimestrales contribuirían a la consideración por el Comité, durante sus reuniones semestrales, de cualquier consecuencia presupuestaria dimanante de los informes del mecanismo de supervisión.

29. Tras haber considerado las modalidades de aplicación de los posibles canales de responsabilidades, el Grupo de Trabajo propuso la adopción de un mecanismo más ligero y menos burocrático, y convino en que el jefe del mecanismo de supervisión debería presentar sus informes por escrito directamente a la Mesa (con copias para la Presidencia, la Fiscalía, la Secretaría y el Comité de Presupuesto y Finanzas), partiendo de una base trimestral; la frecuencia de los informes se volvería a examinar una vez que el mecanismo de supervisión hubiera alcanzado un estado plenamente operativo. Conjuntamente, se sometería un informe anual consolidado adicional a la Asamblea en su período de sesiones anual por conducto de la Mesa, entendiéndose que en cada ocasión en que se presentara un informe trimestral o anual la Corte contaría con una oportunidad razonable para dar una respuesta por escrito a cualquier asunto que pudiera suscitarse. También se acordó que se enviaría al jefe del mecanismo de supervisión una copia de cualquier respuesta que la Corte presentara por escrito a la Mesa o a la Asamblea, según pudiera proceder.

30. El Grupo de Trabajo también consideró dos formas adicionales de velar por la independencia del mecanismo, a saber:

- a) La selección del jefe del mecanismo de supervisión; y
- b) La asignación de un presupuesto de programa principal.

31. Respecto del subpárrafo (a), la selección y el nombramiento del jefe del mecanismo de supervisión, el Grupo de Trabajo propuso que la Asamblea participase en el proceso de selección por conducto de una delegación de su autoridad en la Mesa. Se propuso que la Mesa, en coordinación con la Corte según pudiera ser necesario, llevara a cabo un proceso de selección para el puesto de jefe del mecanismo de supervisión independiente, y que

determinara, entre otras cosas, la descripción de las funciones del puesto y las condiciones de contratación, renovación o no renovación del correspondiente contrato, suspensión y rescisión del mismo. El Grupo de Trabajo acordó que la Secretaría debería poder participar junto con los miembros de la Mesa en todas las fases del correspondiente proceso de selección. También se estimó deseable que se concediera la condición de observadores en el grupo de selección a un representante de la sociedad civil y un representante de la OSSI.

32. El Grupo de Trabajo también dio consideración a la dotación de personal para el mecanismo de supervisión, manifestándose una marcada preferencia por la contratación de un funcionario de la categoría P-5 con considerable experiencia para dirigir la oficina del mecanismo de supervisión independiente con el fin de velar por su independencia, al que daría apoyo un funcionario subalterno de la categoría P-1 o P-2. Estas preferencias se manifestaron en el entendimiento de que la Secretaría proporcionaría apoyo administrativo de ordinario al mecanismo de supervisión.

33. Por lo que respecta a la duración del contrato del jefe de la oficina, se apoyó un nombramiento de tres años, con la posibilidad de una renovación. La Corte indicó que la limitación *ab initio* de los términos del contrato no estaba en consonancia con el Estatuto del Personal. Por otra parte, se señaló que esta era la práctica que se había seguido para la contratación del Director del Proyecto de locales permanentes, el término de cuyo contrato estaba vinculado a la duración del proyecto de los locales permanentes, y que la Sección de Recursos Humanos podría estudiar posibles modalidades de limitación del contrato. Se sugirió que, con objeto de evitar conflictos de interés, los ex funcionarios de la Corte no deberían ser contratados para servir en esta oficina, ni deberían los funcionarios de la oficina aceptar un empleo en la Corte con posterioridad a sus mandatos.

34. Respecto del subpárrafo (b), la asignación de un presupuesto de programa principal, se señaló que las principales consecuencias de optar por el establecimiento de un presupuesto de programa principal para el mecanismo de supervisión serían un costo más elevado y la ausencia de la flexibilidad económica que le aportaría el formar parte de un presupuesto de programa principal ya existente. No obstante, y a pesar de estas desventajas, se dio un amplio consenso en el Grupo de Trabajo a efectos de que únicamente la independencia económica del mecanismo de supervisión podría garantizar la independencia de sus operaciones. Por tanto, el Grupo de Trabajo propuso que la Asamblea estableciera un presupuesto de programa principal (“Oficina del Mecanismo de Supervisión Independiente”) con un presupuesto suficiente para permitir que se constituyera el mecanismo de supervisión y se cubrieran los gastos del personal y otros gastos relacionados con la oficina.

E. Consecuencias presupuestarias de la constitución de un mecanismo de supervisión independiente

35. El facilitador recordó que, durante el curso de anteriores deliberaciones con el Grupo de Trabajo y de consultas oficiosas con los Estados Partes en Nueva York, se había manifestado un amplio consenso a efectos de que, si bien las consideraciones presupuestarias revestían importancia para la constitución del mecanismo de supervisión, los costos no deberían constituir un factor determinante, y que la asignación presupuestaria global debería ceñirse a los parámetros acordados por la Asamblea para la constitución del mecanismo de supervisión a efectos de velar por unos recursos suficientes para permitir el cabal cumplimiento de su mandato por la oficina. En este contexto, el facilitador observó que era muy probable que la constitución del mecanismo de supervisión tuviera consecuencias presupuestarias adicionales para los Estados Partes que quizás no pudieran ser fácilmente compensadas mediante los ahorros y eficiencias en el presupuesto de la Corte. En este sentido, acogiendo con beneplácito la constitución del mecanismo de supervisión, un Estado del Grupo de Trabajo se reservó su opinión respecto de las consecuencias financieras,

mientras que algunos otros Estados sugirieron que una forma de contribuir a la reducción de los gastos de operación podría ser la redistribución de puestos en la Corte.

36. Por lo que respecta a las consecuencias presupuestarias de la constitución de un mecanismo de supervisión independiente, el Grupo de Trabajo señaló que la OSSI había presentado una valoración de 105.000 dólares de los Estados Unidos, más gastos adicionales, para el primer año de apoyo; cabe decir, para el apoyo inicial, continuado y adicional que, de ser aceptado por la Asamblea, constituiría la base para un memorando de entendimiento entre la Corte y la OSSI para la provisión de los servicios de la OSSI en función de la recuperación de los costos. Por añadidura, la Secretaría había indicado que el valor del espacio de oficina y los servicios de apoyo para el mecanismo de supervisión ascendería a 100.000 euros anuales. El Grupo de Trabajo señaló que estos costos, sumados a la estimación de los costos salariales anuales correspondientes a la contratación de un funcionario de la categoría P-5 (unos 150.300 euros) y un funcionario adicional de la categoría P-1 o P-2 (unos 85.600 euros) representarían unos 500.000 dólares de los Estados Unidos para el primer año.

37. En su consideración del total anual de los gastos iniciales, el facilitador señaló que la propuesta de la OSSI sería más costosa en el primer año, ya que reflejaría los gastos iniciales, pero que disminuiría en años subsiguientes. También observó que la propuesta se basaba en un planteamiento extremo, es decir, en 30 casos al año, cuando en la Corte se habían dado en total 23 casos desde el año 2006. Por consiguiente, la Asamblea podría orientar al jefe del mecanismo de supervisión con frecuencia anual respecto del número de casos que la Asamblea estaba dispuesta a financiar mediante los servicios de la OSSI, con objeto de controlar los costos anuales de operación para el mecanismo de supervisión.

38. A la luz de las consecuencias presupuestarias que se señalan anteriormente, se pidió a la Corte que elaborase una nueva propuesta de presupuesto de programa principal para el mecanismo de supervisión independiente como anexo del presente informe, para su consideración por el Comité y por la Asamblea.

F. Conclusiones

39. El presente informe contiene las opiniones y recomendaciones de la Mesa a la Asamblea en su octavo período de sesiones respecto de la constitución de un mecanismo de supervisión independiente. Al aceptar su nombramiento como facilitador para esta cuestión en diciembre de 2008, el facilitador tuvo presente el abundante y valioso trabajo que ya había realizado al respecto el Embajador Andreas D. Mavroyiannis (Chipre) en calidad de facilitador en el Grupo de Trabajo de Nueva York. Por consiguiente, la metodología adoptada por el actual facilitador y anteriormente reseñada en este informe se ha basado en abundar en el trabajo anteriormente realizado en Nueva York, profundizando los intercambios con partes interesadas dentro y fuera de la Corte con el fin de lograr avances concretos en esta cuestión y tomando en consideración las inquietudes ya mencionadas del Comité, los Estados Partes y la Corte en cuanto a las propuestas que se esbozaban en el anterior informe de la Mesa.³ El amplio consenso alcanzado en el Grupo de Trabajo respecto de las recomendaciones que se exponen a continuación, resultante de intercambios constructivos con la Corte y otras partes interesadas, demuestra plenamente, en opinión del facilitador, que el tiempo adicional que la Asamblea concedió en su séptimo período de sesiones con el fin de ampliar para los Estados Partes la oportunidad de considerar esta cuestión se ha visto ampliamente justificado, dada la complejidad del asunto y la necesidad de que tanto los Estados Partes como la Corte y los grupos de la sociedad civil aporten sus opiniones sin restricciones.

³ Informe de la Mesa sobre un mecanismo de supervisión independiente (ICC-ASP/7/28).

40. Las recomendaciones alcanzadas, que se reseñan a continuación, indican el amplio consenso logrado en cuanto a la urgente necesidad de que la Asamblea acuerde en su octavo período de sesiones la constitución de un mecanismo de supervisión independiente acorde con el párrafo 4 del artículo 112 del Estatuto de Roma para investigar las alegaciones de faltas de conducta de los miembros del personal, los funcionarios elegidos y los contratistas, de conformidad con tres principios básicos:

- a) El mecanismo de investigación ha de ser independiente de la Corte;
- b) El mecanismo ha de poder proporcionar una supervisión significativa y eficiente; y
- c) El mecanismo ha de contar con capacidad y recursos adecuados para cubrir las necesidades de la Corte.

G. Recomendaciones sobre la materialización de los resultados del proceso de facilitación

Recomendación 1

Establecimiento de un mecanismo de supervisión independiente

41. Se invita a la Asamblea a establecer un mecanismo de supervisión independiente en la Corte Penal Internacional con carácter prioritario, tal como se prevé en el párrafo 2 de la decisión del 13 de febrero de 2009, tomada durante la segunda continuación del séptimo período de la Asamblea (ICC-ASP/7/Decisión 1).⁴ En su decisión de establecer un mecanismo de supervisión independiente en virtud del párrafo 4 del artículo 112 del Estatuto de Roma, la Asamblea es consciente de que el alcance inicial de ese mecanismo únicamente cubrirá las investigaciones, y que por tanto es de prever que, con el tiempo, el mecanismo de supervisión independiente evolucionará plenamente para también abarcar los aspectos restantes del párrafo 4 del artículo 112 del Estatuto de Roma, que son la evaluación y la inspección.

Recomendación 2

Constitución del mecanismo de supervisión independiente

42. Se recomienda que la decisión de establecer el mecanismo de supervisión incorpore la decisión de contratar a dos funcionarios para el mecanismo de supervisión, a saber, un funcionario que dirigirá la oficina, de la categoría P-5, y un funcionario de apoyo adicional de la categoría P-1 o P-2. La Asamblea podrá revisar tanto el número de funcionarios como sus categorías una vez que el mecanismo de supervisión se haya mantenido en estado plenamente operativo durante un período razonable. Estos funcionarios comenzarán a trabajar seis meses antes de que el mecanismo de supervisión empiece a funcionar oficialmente, con el fin de delimitar plenamente sus funciones y redactar sus reglamentos, normas, protocolos y procedimientos y someterlos a la Asamblea para su aprobación. La Mesa, en coordinación con la Corte, llevará a cabo proceso de selección para el puesto de dirección del mecanismo de supervisión. El mecanismo de supervisión independiente se ubicará conjuntamente con la Oficina de Auditoría Interna (pero sin integrarse en esa Oficina, ni estar subordinado a ella).

⁴ *Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, séptimo período de sesiones (primera y segunda continuaciones), Nueva York, 19 a 23 de enero y 9 a 13 de febrero de 2009* (publicación de la Corte Penal Internacional, ICC-ASP/7/20/Add.1), parte II, decisión ICC-ASP/7/Decisión 1.

Recomendación 3

Ámbito y competencia del mecanismo de supervisión independiente

43. El propio mecanismo de supervisión deberá elaborar la normativa por la que se han de regir sus trabajos, y las siguientes recomendaciones se aportan para fines de orientación únicamente:

- a) Inicialmente, el ámbito de competencia del mecanismo de supervisión independiente únicamente abarcará el establecimiento de una capacidad de investigación profesional independiente, entendiéndose que los elementos adicionales de la supervisión como son la inspección y la evaluación, previstos en el párrafo 4 del artículo 112 del Estatuto de Roma, se incorporarán a su debido tiempo.
- b) Se prevé que la dependencia de investigación del mecanismo de supervisión independiente de nueva constitución tendrá poderes de investigación de oficio, e incorporará protecciones y procedimientos de denuncia interna.
- c) Se prevé que la competencia del mecanismo de supervisión abarcará a todo el personal de la Corte que cae bajo la autoridad de su Estatuto del Personal, junto con los funcionarios elegidos. Se prevé asimismo que la dependencia de investigación del mecanismo de supervisión se utilizará para realizar investigaciones de cualesquier alegaciones de faltas de conductas presentadas contra los contratistas de los que se sirve la Corte y que realizan trabajos en su nombre. Estas investigaciones se deberían llevar a cabo de conformidad con los términos del contrato. Cuando un contrato guardara silencio en cuanto a la forma y las modalidades que habría de revestir cualquier investigación, el mecanismo de supervisión llevará a cabo su investigación de acuerdo con sus propios procedimientos y con las prácticas idóneas reconocidas. Las conclusiones de cualquier investigación se utilizarán para determinar las sanciones que se habrán de aplicar, si las hubiera, a tenor del régimen contractual en vigor entre la Corte y el contratista. En este contexto, se recomienda que la Corte elabore e incorpore en sus contratos de adquisición un código de conducta y procedimientos disciplinarios apropiados que se habrán de seguir en los casos de alegaciones de falta de conducta.
- d) En todos los casos, si durante el curso de una investigación se suscitaran sospechas de conducta delictiva, el mecanismo de supervisión habrá de notificar a las autoridades nacionales pertinentes, como pueden ser el Estado donde se cometió el presunto delito, el Estado de la nacionalidad del sospechoso, el Estado de la nacionalidad de la víctima y, cuando proceda, el Estado anfitrión de la sede de la Corte.

Recomendación 4

Funciones del mecanismo de supervisión independiente

44. En esta etapa, el mandato del mecanismo de supervisión se limitará al establecimiento de una dependencia profesional de investigación para dar apoyo a las actuales estructuras disciplinarias de la Corte en las investigaciones correspondientes a las alegaciones de faltas de conducta y velar por la supervisión eficiente y significativa de las mismas. Estas investigaciones y supervisión excluirán las cuestiones relacionadas con la administración del personal, tales como la actuación profesional deficiente, en contraposición con las faltas de conducta del personal. Si se presentara una denuncia que pareciera *prima facie* corresponder a la administración del personal, se considerará que no cae en el ámbito del mecanismo de supervisión y se transmitirá a la administración. La administración transmitirá al mecanismo

de supervisión los casos señalados a su atención que entren dentro de la competencia del mecanismo.

45. Las funciones del mecanismo de supervisión no afectarán a las descritas en el párrafo a) de la cláusula 10.2 del Estatuto del Personal de la Corte, que establece que: “el Secretario o el Fiscal, según corresponda, podrá imponer medidas disciplinarias a los funcionarios cuya conducta sea insatisfactoria”. Como el mecanismo de supervisión no tiene por objeto desempeñar funciones de gestión del personal, la disposición precedente continuará aplicándose a todas las medidas disciplinarias de ámbito administrativo, sin perjuicio de la capacidad de investigación del mecanismo de supervisión en relación con:

- a) La falta de conducta interna que requiera medidas disciplinarias; y
- b) La investigación de la falta de conducta externa de carácter delictivo.

46. Las funciones del mecanismo de supervisión no afectarán a las descritas en el párrafo b) de la cláusula 10.2 del Estatuto del Personal de la Corte, que establece que: “[E]l Secretario o el Fiscal, según corresponda, podrá destituir sumariamente a cualesquiera funcionarios que hayan cometido faltas graves de conducta, incluido el quebrantamiento de la confidencialidad”.

Recomendación 5 **Jurisdicción**

47. La falta de conducta de carácter delictivo no debe quedar impune. No obstante, es un principio general aceptado del derecho internacional que solamente los Estados pueden procesar la conducta delictiva, y no las organizaciones internacionales que, en principio, carecen de las competencias necesarias. El mecanismo de supervisión se ha de centrar en la elaboración de un mecanismo de notificación destinado a informar a las autoridades nacionales de toda sospecha de conducta delictiva, así como en el establecimiento de procedimientos de colaboración con las autoridades nacionales destinados a facilitar la posibilidad del procesamiento nacional en los casos en que las investigaciones realizadas por el mecanismo de supervisión pongan de manifiesto la sospecha de que se ha cometido una falta de conducta de carácter delictivo.

Recomendación 6 **Inmunidades**

48. El mecanismo de supervisión trabajará sin perjuicio de los privilegios e inmunidades de que disfrutaban los funcionarios de la Corte en el ejercicio de sus funciones pero se guiará por el principio de que no se podrán invocar los privilegios e inmunidades para justificar actos ilícitos. En los casos en que se ejerza la acción procesal contra individuos protegidos por la inmunidad, el mecanismo de supervisión deberá recomendar el levantamiento de la misma en la medida que considere oportuna y conveniente, según la práctica habitual. En su determinación de si se debe o no levantar la inmunidad, la Corte ha de prestar consideración a su deber de velar por que, antes de que cualquier funcionario sea procesado por una jurisdicción nacional, se le concedan unas garantías procesales mínimas. Lo anterior se aplica también a los privilegios e inmunidades de la Corte y su material, incluido el material probatorio, de procesos legales y de medidas ejecutivas.

Recomendación 7
Responsabilidad del mecanismo de supervisión

49. El mecanismo de supervisión someterá informes de actividades con frecuencia trimestral directamente a la Mesa de la Asamblea, y también someterá con frecuencia anual un informe consolidado sobre sus actividades a la Asamblea por conducto de la Mesa (la Presidencia, la Fiscalía, la Secretaria y el Comité de Presupuesto y Finanzas recibirán copias de todos los informes). La Corte dispondrá de oportunidad razonable para responder por escrito a los informes sometidos por el mecanismo de supervisión. Las respuestas por escrito de la Corte se trasladarán a la Mesa y a la Asamblea y, cuando proceda, se enviarán copias de las mismas al jefe del mecanismo de supervisión y al Comité de Presupuesto y Finanzas.

Recomendación 8
Acciones ulteriores de la Corte

50. La Corte presentará al mecanismo de supervisión documentos semestrales actualizados en los que se describan las acciones ulteriores adoptadas en los procedimientos disciplinarios relacionados con los casos investigados previamente por el mecanismo de supervisión, junto con cualquier información, si la hubiera, respecto de la aplicación de las sanciones impuestas en cada caso.

Recomendación 9
Memorando de entendimiento con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas

51. Se recomienda que la decisión de establecer el mecanismo de supervisión incluya también una decisión a efectos de que el mecanismo de supervisión, por conducto de la Secretaria, formalice un memorando de entendimiento con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas a efectos de que ésta proporcione servicios de apoyo basados en la recuperación anual de los costos y destinados a dotar de operatividad al mecanismo de supervisión.

Recomendación 10
Presupuesto

52. La Asamblea debería establecer un presupuesto de programa principal para cubrir los gastos iniciales y ordinarios correspondientes tanto a la constitución como al mantenimiento del mecanismo de supervisión.