



Asamblea General

Distr. general
10 de agosto de 2015
Español
Original: inglés

Septuagésimo período de sesiones

Temas 115 g) y h) y 143 del programa provisional**

Nombramientos para llenar vacantes en órganos subsidiarios y otros nombramientos: nombramiento de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas; nombramiento de los magistrados del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas

Administración de justicia en las Naciones Unidas

Administración de justicia en las Naciones Unidas

Informe del Consejo de Justicia Interna

Resumen

En el párrafo 35 de su resolución 62/228, mediante la cual estableció el nuevo sistema de administración de justicia, la Asamblea General puso de relieve que el establecimiento de un consejo de justicia interna podía contribuir a asegurar la independencia, el profesionalismo y la rendición de cuentas del sistema de administración de justicia.

En el presente informe, en vistas de la evaluación independiente del sistema de justicia que se está llevando a cabo actualmente por mandato de la Asamblea General, el Consejo de Justicia Interna se centra en cuestiones relacionadas con el acceso efectivo a un sistema de justicia independiente, profesional y responsable y, en el anexo I, resume detalladamente las recomendaciones de reforma que formula al panel de expertos que está realizando un examen independiente. En el informe también se sintetizan las medidas que ha adoptado el Consejo de Justicia Interna para formular recomendaciones a la Asamblea General respecto de las siete vacantes que se producirán en el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas y el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas a partir del 1 de julio de 2016.

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 11 de septiembre de 2015.

** A/70/150.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Vacantes en el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas y el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas	4
III. Evaluación provisional independiente del sistema de justicia	5
IV. Mandato del Consejo de Justicia Interna	6
V. Acceso a un sistema de justicia independiente, profesional y responsable	7
VI. Oficina de Administración de Justicia	31
VII. Presentaciones de los Tribunales de Apelaciones y Contencioso-Administrativo a la Asamblea General	31
VIII. Conclusiones	32
Anexos	
I. Resumen de las recomendaciones del Consejo de Justicia Interna al panel de expertos a cargo de la evaluación provisional independiente del sistema de administración de justicia en las Naciones Unidas	33
II. Carta de los magistrados del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas	39
III. Memorando de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas sobre cuestiones sistémicas	44

I. Introducción

1. Este es el tercer informe que presentan los miembros del segundo Consejo de Justicia Interna, cuyo mandato vence el 12 de noviembre de 2016.
2. El Consejo de Justicia Interna está integrado actualmente por cinco miembros: dos juristas externos de renombre —uno designado por el personal y el otro por la Administración; dos representantes, uno designado por el personal y el otro por la Administración; y un “jurista de renombre” elegido por los cuatro miembros del Consejo para ocupar la presidencia (resolución 62/228, párr. 36). Las personas designadas para formar parte del Consejo son nombradas por el Secretario General. Los miembros actuales del segundo Consejo son los juristas externos Sinha Basnayake (Sri Lanka, designado por la Administración) y Victoria Phillips (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, designada por el personal). Los representantes son Carmen Artigas (Uruguay, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), designada por el personal) y Anthony J. Miller (Australia, exmiembro de la Oficina de Asuntos Jurídicos, designado por la Administración). El Presidente es el Magistrado Ian Binnie, QC, exmagistrado del Tribunal Supremo del Canadá.
3. El Consejo de Justicia Interna celebró teleconferencias los días 12 de febrero, 10 de marzo y 20 de abril de 2015 para examinar su programa de trabajo y planificar su período de sesiones anual de 2015. Gran parte de la labor preparatoria y la elaboración subsiguiente del informe del Consejo se realizó por correo electrónico.
4. El Presidente se entrevistó con los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y los Secretarios en la sesión plenaria del Tribunal que se celebró en Nueva York los días 26 y 27 de febrero de 2015. La finalidad de esas reuniones fue intercambiar opiniones sobre el funcionamiento actual del sistema de justicia interna.
5. El Consejo de Justicia Interna celebró su período de sesiones anual en Nueva York del 27 al 30 de abril de 2015 y conversó con los interesados en esa ciudad y los que pudieron ser contactados por videoconferencia o por teléfono. Los miembros del Consejo se reunieron, entre otras personas, con los Presidentes del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas y del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, y con varios magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo; el Director de la Oficina del Secretario General Adjunto de Gestión; el Oficial Encargado de la Dependencia de Evaluación Interna; el Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos; la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna; el Subsecretario General de Servicios de Supervisión Interna; la Directora Ejecutiva y representantes de la Oficina de Administración de Justicia; el Secretario Principal y los demás Secretarios del Tribunal Contencioso-Administrativo y del Tribunal de Apelaciones; un director y un representante de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación; representantes de los fondos y programas de las Naciones Unidas; el Oficial Encargado y el ex-Jefe de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal; representantes del Consejo de Coordinación del Personal de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra; un representante del Sindicato del Personal de las Naciones Unidas en Viena; un representante del Consejo del Personal de la CEPAL; representantes del Sindicato del Personal del Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia y el Mecanismo Residual

Internacional de los Tribunales Penales; un representante del Sindicato del Personal que representaba al personal del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres); el Bar Association for International Governmental Organizations (una asociación de abogados externos que representan a funcionarios del sistema de justicia interna); la Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos y representantes de su Oficina, entre ellos los Jefes del Servicio de Políticas de Recursos Humanos, la Sección de Derecho Administrativo y su Dependencia de Apelaciones; y el Director y representantes de la División de Asuntos Jurídicos Generales de la Oficina de Asuntos Jurídicos. Además, el Consejo de Justicia Interna celebró una reunión con el secretario del panel de evaluación provisional independiente.

II. Vacantes en el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas y el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas

6. En el párrafo 37 b) de su resolución 62/228, la Asamblea General pidió al Consejo de Justicia Interna que le presentara sus opiniones y recomendaciones sobre dos o tres candidatos para cada vacante en el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas, teniendo debidamente en cuenta la distribución geográfica. En el párrafo 57 de su resolución 63/253, la Asamblea decidió que para futuros nombramientos, el Consejo de Justicia Interna no habría de recomendar más de un candidato de un Estado Miembro determinado para el cargo de magistrado del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, ni más de un candidato de un Estado Miembro determinado para el cargo de magistrado del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas.

A. Tribunal de Apelaciones

7. El 30 de junio de 2016 concluirán los siete años de mandato de la Magistrada Inés Weinberg de Roca (Argentina), el Segundo Vicepresidente Luis María Simón (Uruguay) y la Magistrada Sophia Adinyira (Ghana). Según el artículo 3, párrafo 4, del estatuto, ninguno de esos tres magistrados puede ser nombrado nuevamente.

8. El 30 de junio de 2016 también vence el mandato de la Magistrada Mary Faherty (Irlanda). La Magistrada Faherty está terminando el mandato de siete años de la Magistrada Rose Boyko (Canadá) pero dado que ha prestado servicios desde el 29 de junio de 2011, habrá prestado servicios durante más de tres años contados a partir de que concluyó su mandato y con arreglo al artículo 3, párrafo 5, del estatuto no puede ser nombrada nuevamente.

9. En consecuencia, se producirán cuatro vacantes en el Tribunal de Apelaciones a partir del 1 de julio de 2016.

B. Tribunal Contencioso-Administrativo

10. El 30 de junio de 2016 concluirá el mandato de siete años del Magistrado Thomas Laker (Alemania), el Magistrado Vinod Boolell (Mauricio) y la Magistrada Coral Shaw (Nueva Zelandia; magistrada en régimen de dedicación parcial). Según el artículo 4, párrafo 4, del estatuto, ninguno de esos tres magistrados puede ser nombrado nuevamente.

11. En consecuencia, se producirán tres vacantes (dos puestos de dedicación exclusiva y uno de dedicación parcial) en el Tribunal Contencioso-Administrativo, a partir del 1 de julio de 2016, a saber:

- a) Un magistrado en régimen de dedicación exclusiva en Ginebra;
- b) Un magistrado en régimen de dedicación exclusiva en Nairobi;
- c) Un magistrado en régimen de dedicación parcial que desempeñaría funciones durante seis meses cada año en una de las tres sedes del Tribunal Contencioso-Administrativo, según determine el Presidente.

C. Recomendaciones

12. Las recomendaciones y opiniones del Consejo de Justicia Interna a la Asamblea General en lo que respecta a los nombramientos para cubrir estas vacantes se transmitirán a la Asamblea General en un informe separado.

III. Evaluación provisional independiente del sistema de justicia

13. En su resolución 61/261, la Asamblea General decidió establecer un nuevo sistema de administración de justicia independiente, transparente, profesional, con recursos suficientes y descentralizado conforme con las normas pertinentes del derecho internacional y con los principios de legalidad y del debido proceso para asegurar que se respetaran los derechos y obligaciones de los funcionarios y que los administradores y los funcionarios respondieran por igual de sus actos.

14. En su resolución 68/254, la Asamblea General decidió que el Secretario General le presentara, en su sexagésimo noveno período de sesiones, una propuesta para llevar a cabo una evaluación provisional del sistema de administración de justicia, que prestaría especial atención al sistema formal y su relación con el sistema informal, y que también analizaría si los objetivos y las metas del sistema que figuran en la resolución 61/261 se estaban alcanzando con eficiencia y con una buena relación costo-eficacia.

15. La Asamblea General, en su resolución 69/203, decidió que el objetivo de la evaluación provisional era mejorar el sistema actual y que la evaluación debería incluir un examen de los elementos que figuran en el informe del Secretario General sobre la administración de justicia (A/69/227, anexo II).

16. También se pidió al panel de expertos que celebrara consultas amplias y que examinara los informes pertinentes del Secretario General y el Consejo de Justicia

Interna y los diversos informes que se elaboran en las partes informales del sistema (A/69/227, anexo II, párr. 1 d)).

17. La Asamblea General, en su resolución 69/203, solicitó al Secretario General que le transmitiera las recomendaciones del panel de expertos, junto con el informe final de este y sus observaciones al respecto, para examinarlos en la parte principal de su septuagésimo primer período de sesiones.

18. El Consejo de Justicia Interna, en su informe de 2014, formuló un gran número de recomendaciones específicas y detalladas para que fueran examinadas por el panel de expertos en relación con cinco temas principales (A/69/205, párrs. 117 a 200), que se resumen en el anexo I del presente informe, junto con referencias a las opiniones al respecto formuladas por el primer Consejo. Esas recomendaciones se complementan con las opiniones expresadas en el debate anual del Consejo sobre el sistema de justicia que lleva a cabo en cumplimiento de su mandato, que se exponen en la sección V de este informe y se resumen también en el anexo I.

IV. Mandato del Consejo de Justicia Interna

A. Introducción

19. La Asamblea General, en su resolución 62/228, mediante la cual creó el Consejo de Justicia Interna, puso de relieve que el establecimiento de un consejo de justicia interna podía contribuir a asegurar la independencia, el profesionalismo y la rendición de cuentas del sistema de administración de justicia.

20. El Consejo de Justicia Interna observa que en la resolución 65/251 de la Asamblea General, se lo alentó a que le presentara sus opiniones, si lo consideraba necesario, sobre la forma de mejorar su contribución al sistema.

21. Por último, en su resolución 69/203, la Asamblea General destacó nuevamente que el Consejo de Justicia Interna podía contribuir a asegurar la independencia, profesionalidad y rendición de cuentas en el sistema de administración de justicia, y solicitó al Secretario General que encomendara al Consejo la tarea de incluir en sus informes las opiniones del Tribunal Contencioso-Administrativo y del Tribunal de Apelaciones.

B. Elementos del sistema de justicia

22. La descripción del sistema formal de administración de justicia figura en el informe presentado por el Secretario General a la Asamblea General sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas de 2013 (A/68/346, párrs. 2 a 4), como un sistema que cuenta con dos tribunales, el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas y sus secretarías; la Oficina de Administración de Justicia; la Dependencia de Evaluación Interna y las entidades que cumplen esa función en los fondos y programas; las distintas oficinas jurídicas que representan al demandado; y la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, que patrocina a algunos de los demandantes ante los Tribunales.

23. El sistema informal consiste en la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas;

24. Los sectores formal e informal del sistema de justicia se administran y presentan informes por separado a la Asamblea General. Sin embargo, la Asamblea ha reconocido la necesidad de que los sectores formal e informal del sistema funcionen de consuno y en el párrafo 15 de su resolución 69/203 reafirmó que la resolución informal de conflictos era un elemento decisivo del sistema de administración de justicia, puso de relieve que debía hacerse todo el uso posible del sistema informal a fin de evitar litigios innecesarios, sin perjuicio del derecho básico de los funcionarios de acceder al sistema formal de justicia, y alentó a que se recurriera a la resolución informal de controversias. Por lo tanto, en el presente informe se hace hincapié en la necesidad de que el sistema formal tenga un mejor acceso al sistema informal y utilice algunos de los instrumentos que utiliza este último. Además de reducir la carga del sistema formal en la resolución de controversias, los funcionarios que logran hacer que sus pretensiones se resuelvan informalmente quizás ahorren tiempo, dinero y preocupaciones, y en consecuencia, aprecien el valor de ese sistema y los resultados que se obtienen en él y que no preferirán pasar por al menos un año de un procedimiento judicial estresante para llegar a una solución. Por otra parte, es probable que el resultado que se alcance en el sistema formal sea insatisfactorio para ambas partes dado que estas no tienen ningún control sobre el resultado, en tanto que es probable que una solución mutuamente convenida deje a ambas partes satisfechas.

25. El Consejo de Justicia Interna agradece que los interesados se hayan tomado tiempo, a pesar de estar ocupados, de hacernos conocer sus opiniones. Si bien es evidente que algunos de ellos estuvieron de acuerdo con las opiniones anteriores del Consejo y otros no, a fin de alentar un franco intercambio de ideas, en nuestro informe no se señala específicamente, con la excepción de los órganos judiciales, qué dependencias de la Secretaría o grupos de funcionarios presentaron sus comentarios. La finalidad fue que el Consejo pueda seguir beneficiándose del franco intercambio de opiniones, dado que sin él, no podría cumplir con independencia su mandato, del que es único responsable.

V. Acceso a un sistema de justicia independiente, profesional y responsable

A. Observaciones generales

26. En primer lugar, cabe señalar que la gran mayoría de los interesados convinieron en que el sistema actual de justicia constituía una mejora respecto del sistema anterior.

27. Algunos interesados consideraron que el sistema de justicia se estaba volviendo demasiado “legalista” e “intervencionista” y les preocupaba que los órganos judiciales dejaran sin efecto decisiones de gestión en razón de que se habían cometido fallas procesales de poca importancia que, en su opinión, no afectaban realmente los resultados de la decisión que se apelaba, lo que podía conducir a que el personal directivo fuera reacio a adoptar decisiones difíciles. Se dijo que el nuevo sistema llevaba con demasiada frecuencia a que los abogados tuvieran que examinar cuestiones que en realidad eran de gestión.

28. El Consejo de Justicia Interna observa que el sistema de normas, reglas e instrucciones administrativas que regulan los procesos administrativos en la Organización es muy complejo y está plagado de procedimientos administrativos complicados que muchas veces son difíciles de entender, por ejemplo, las numerosas etapas del proceso de contratación. En consecuencia, no es sorprendente que un magistrado determine que no se ha cumplido con todas las etapas establecidas. Después de todo, esa es justamente la función del poder judicial: velar por que se observen las reglas y reglamentos, incluso cuando sean excesivamente complicados. Si el sistema de normas, reglas e instrucciones administrativas fuera menos complejo, lo que no es fácil lograr en razón de los mandatos legislativos y los resultados de los acuerdos alcanzados en el Comité del Personal y la Administración, tal vez los magistrados no tendrían tantas ocasiones de encontrar errores de procedimiento. No obstante, dada la complejidad del sistema actual, el personal directivo tiene la obligación de recabar asesoramiento si no está seguro de cómo proceder ante una norma compleja.

B. Algunas consideraciones fundamentales

29. En vista de la próxima evaluación independiente de este año, el informe del Consejo de Justicia Interna se ha centrado en particular en los siguientes aspectos del sistema de justicia de las Naciones Unidas:

a) A fin de promover el acceso efectivo, el Consejo ha examinado el sistema de justicia en el terreno, el acceso a la ley y la jurisprudencia de los Tribunales, la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, la utilización de servicios de asesoramiento voluntario y el recurso a letrados particulares;

b) A fin de subrayar la independencia del poder judicial, el Consejo examina el proceso de nombramiento de los magistrados, la estabilidad en el cargo, la seguridad financiera y la independencia institucional;

c) A fin de reforzar la necesidad de que se actúe con profesionalismo, el Consejo examina las cualificaciones de los magistrados, el mayor recurso a acuerdos como medio para resolver controversias, la gestión de las causas y la posibilidad de que se establezca un mandato formal para el Consejo de Justicia Interna;

d) A fin de destacar la necesidad de que se rindan cuentas, el Consejo analiza esta cuestión tanto desde una perspectiva institucional como individual, que incluye la función de remisión de causas, las guías sobre las enseñanzas extraídas, la cuestión de quienes denuncian irregularidades y la toma de represalias.

30. Se espera que este debate resulte útil tanto para la Asamblea General como para el panel de expertos, en el cumplimiento de sus funciones.

C. Acceso efectivo al sistema de justicia

31. La Asamblea General, en su resolución 69/203, párrafos 4 y 21, destacó la importancia de que se tuviera acceso tanto al sector formal como informal del sistema.

1. Acceso sobre el terreno

32. El Consejo de Justicia Interna observa las actividades de divulgación y capacitación realizadas por la Oficina de Asistencia Letrada al Personal sobre el terreno¹, y los esfuerzos de Oficina de Administración de Justicia al respecto, que fueron muy apreciados por los interesados. El costo de esas actividades a menudo fue compartido por las misiones de mantenimiento de la paz y la Oficina de Administración de Justicia.

33. Al Consejo de Justicia Interna le llamó la atención la observación realizada sistemáticamente por muchos interesados de que, a pesar de esos esfuerzos, muchos funcionarios sobre el terreno solo tienen un conocimiento limitado de los recursos con que cuenta el sistema, en particular de los distintos aspectos del sistema formal e informal de resolución de controversias. Se sugirió que se necesita llevar a cabo una enérgica campaña para hacer saber a los funcionarios que existen recursos en el sistema de justicia, en particular vías para la solución de controversias tanto en el sistema formal como informal, antes de que las causas lleguen al Tribunal Contencioso-Administrativo.

34. A juicio del Consejo de Justicia Interna, se podría hacer más, siempre que se dispusiera de recursos, para que se elaboraran y publicaran guías en papel y en línea sobre los procedimientos del Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones que fueran fáciles de usar y a las pudieran recurrir los litigantes que no cuentan con asistencia letrada así como los abogados con escasa experiencia en el sistema de justicia de las Naciones Unidas. También podrían ponerse a disposición guías que fueran fáciles de consultar para ayudar a los litigantes que no cuenten con asistencia letrada en determinadas áreas, como derecho laboral. En muchas jurisdicciones, existen manuales para orientar a los magistrados para velar por que los litigantes reciban el mismo trato en todos los lugares de destino (véase al respecto el párr. 35). Si bien se han elaborado algunos formularios y listas de verificación, podrían facilitarse más recursos para que los litigantes se centraran en cuestiones más pertinentes y para que quienes no cuenten con asistencia letrada no planteen cuestiones que no tienen pertinencia. La normalización de documentos estándar ayudaría al personal de la Secretaría y los magistrados a gestionar mejor las causas. Si se dieran orientaciones claras sobre cómo acceder a los documentos pertinentes y se excluyeran los documentos que no son pertinentes se ahorraría una gran cantidad de tiempo y dinero en la forma en que se llevan a cabo los procedimientos.

35. Asimismo, si bien la descentralización del sistema de justicia en Nueva York, Nairobi y Ginebra ha hecho que la justicia fuera más accesible en todo el sistema de las Naciones Unidas, también ha permitido la proliferación de distintos procedimientos y enfoques judiciales para la resolución de litigios en diferentes lugares de destino. El Consejo de Justicia Interna opina que se debería considerar la posibilidad de armonizar las normas y prácticas aplicables a todos y cada uno de los procedimientos en el Tribunal Contencioso-Administrativo. También se debería considerar la posibilidad de que el Tribunal diera en cada causa una dirección estándar, simple, clara y por escrito, en que se establecieran los pasos y procedimientos pertinentes, modificados, de ser necesario, a las circunstancias del

¹ Véase el octavo informe de la Oficina de Administración de Justicia (1 de enero a 31 de diciembre de 2014), que puede consultarse en http://www.un.org/en/oaj/unjs/pdf/Eighth_activity_report_OAJ.pdf.

caso. De ese modo, los litigantes recibirían el mismo trato y se les aplicarían los mismos procedimientos, con independencia del lugar en que se inicien las acciones judiciales o del lugar en que se haya interpuesto la demanda o donde deba tramitarse y decidirse la causa. Esa armonización podría generar eficiencias y mejorar la previsibilidad para los usuarios del sistema de justicia interna, en particular los litigantes que no recurren al asesoramiento de un letrado.

36. Si se dejan de lado los motores de búsqueda, las normas aplicables a la resolución de litigios en las Naciones Unidas son en sí mismas innecesariamente oscuras. El Consejo de Justicia Interna fue informado que los magistrados y los litigantes a veces tienen que reconstruir el estado actual de las normas de las Naciones Unidas a partir de distintas disposiciones administrativas que se han promulgado a lo largo de los años. Se debería tener en cuenta la posibilidad de elaborar versiones consolidadas de las instrucciones administrativas, cada vez que se las reforme.

37. Asimismo, en un esfuerzo por lograr igualdad de medios procesales, los litigantes deberían estar obligados a proporcionar a la parte contraria y al Tribunal, antes de celebrar una audiencia, una lista de los reglamentos, reglas e instrucciones administrativas y jurisprudencia en que vayan a basarse o que tengan relación con la posible solución de la controversia. Los litigantes que no cuenten con la asistencia de un letrado se encuentran claramente en desventaja en cuanto a la investigación y presentación de su material, sin embargo, es en interés de la justicia que la publicidad sea total. Los asesores letrados que comparezcan ante un tribunal de las Naciones Unidas, sea que representen a un demandante o a la Administración, se consideran funcionarios del tribunal y tienen el deber de señalar a la atención del Tribunal todos los instrumentos jurídicos y resoluciones pertinentes para que este pueda dictar una resolución con pleno conocimiento de las normas y principios aplicables.

38. El Consejo de Justicia Interna carece de recursos para investigar directamente la realidad que enfrenta el personal sobre el terreno y entiende que el panel de expertos está estudiando la cuestión y que presentará sus recomendaciones a la Asamblea General.

2. Acceso a la ley

39. Los interesados observaron mejoras sustanciales en el motor de búsqueda pero señalaron que seguía siendo inferior al del Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que permite al usuario averiguar rápidamente el estado de la jurisprudencia, dado que los resúmenes de las causas y las palabras clave forman parte del fondo documental. El Consejo de Justicia Interna fue informado que la Oficina de Administración de Justicia estaba estudiando un producto comercial (una opción factible con los recursos existentes) que podría combinarse perfectamente con el motor de búsqueda mejorado y que respondería a las necesidades de los usuarios. Algunos interesados también observaron que el sistema de acceso a las normas, reglas e instrucciones administrativas era un sistema cada vez más antiguo, que dificultaba encontrar las disposiciones aplicables y acceder a ellas con rapidez.

40. Ya se ha hecho referencia en el párrafo 13 a la resolución 61/261 de la Asamblea General, en que la Asamblea decidió establecer un sistema profesional de administración de justicia. Al hacerlo, la Asamblea reconoció que la labor de los

asesores letrados en un sistema de justicia requería no solo la adopción de un enfoque ético para resolver controversias ante los tribunales, sino también conocimientos especializados en la preparación y presentación de las controversias para su resolución por los magistrados. Interrogar a la parte contraria, por ejemplo, es una habilidad que se adquiere con la dedicación al oficio y no una habilidad que el letrado adquiere automáticamente cuando cruza la puerta de una sala de audiencias. Sin embargo, no solo los litigantes a menudo no cuentan con la asistencia de un letrado, y por lo tanto, no tienen casi nunca experiencia en las salas de audiencias, sino que varios interesados se quejaron también de la calidad variable de los letrados que representan a la Administración. Las personas que conocen cómo funcionan las Naciones Unidas no están necesariamente calificadas para defender de la mejor manera posible los intereses de sus respectivos clientes ante los Tribunales, ni para juzgar en qué asuntos conviene litigar o en qué asuntos conviene llegar a un acuerdo, ni para proporcionar a los magistrados lo que necesitan para arribar a una solución justa en la causa.

41. Algunos interesados observaron que la conexión a Internet en Nairobi todavía presentaba dificultades, pero que no estaba en manos de la Organización resolver esa cuestión. El Consejo de Justicia Interna fue informado que la Oficina de Administración de Justicia seguía estudiando la manera de mejorar las comunicaciones en Nairobi.

3. Patrocinio letrado

42. En la resolución 69/203 (párrs. 25 y 26, 31 a 33 y 45), la Asamblea General reconoció la importancia de que los funcionarios contaran con patrocinio letrado en el sistema de justicia.

43. Todos los interesados destacaron las dificultades que causaban los demandantes que no contaban con patrocinio. En primer lugar, era más fácil para la Dependencia de Evaluación Interna negociar acuerdos con los demandantes que se hacían asesorar por un letrado competente que había analizado fríamente el caso de su cliente y podía negociar acuerdos razonables teniendo en cuenta los hechos y el derecho. En segundo lugar, los demandantes que no contaban con la asistencia de un letrado a menudo recargaban el sistema con documentos y alegaciones que tenían poca relación con las cuestiones que se apelaban, prolongando así el tiempo necesario para resolver la controversia. En tercer lugar, los apelantes que no tenían asesoramiento letrado a menudo no presentaban argumentos adecuados en apoyo de sus reclamaciones. La falta de asesoramiento adecuado añade costos y demoras a la solución de controversias.

44. El Consejo de Justicia Interna observó que en gran medida era la Oficina de Asistencia Letrada al Personal quien asesoraba a los funcionarios prestando asistencia jurídica voluntariamente y, en menor medida, abogados privados.

4. Oficina de Asistencia Letrada al Personal: su papel, alcance y financiación

45. Para 2014 y 2015, la Asamblea General ha puesto en marcha, con carácter experimental, un sistema en virtud del cual se alienta a los funcionarios a hacer contribuciones voluntarias para financiar la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, a fin de que esta cuente con más recursos (resolución 68/254, párrs. 33 y 34).

46. Posteriormente, la Asamblea General también solicitó al Secretario General que siguiera recabando datos sobre la manera en que estaba funcionando el sistema y solicitó al Secretario General que le presentara un informe a la Asamblea en el septuagésimo período de sesiones (resolución 69/203, párr. 33). El Consejo de Justicia Interna fue informado que el sistema de financiación había permitido que se nombrara temporalmente a dos abogados profesionales para aumentar la capacidad de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal. También se ha contratado un auxiliar administrativo temporario en Nairobi y se están contratando auxiliares administrativos temporarios para Addis Abeba y Beirut.

47. El Consejo de Justicia Interna también fue informado que, dado que el monto de la financiación podía variar de un mes a otro, la Oficina de Asistencia Letrada al Personal no podía tener nombramientos que no fueran de carácter temporario. La financiación del Consejo de Justicia Interna mediante el mecanismo de financiación voluntaria complementaria es temporario porque la Asamblea General aprobó el mecanismo por un periodo experimental de dos años, del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2015. Se trata de una situación que se debe examinar. Además, varios interesados todavía se oponen enérgicamente a que se establezca dicho mecanismo.

48. Con independencia de qué método de financiación de recursos adicionales se elija, al Consejo de Justicia Interna llamó la atención una vez más la alta estima que todos los interesados tienen por la Oficina de Asistencia Letrada al Personal y el papel crucial que desempeña en lograr la solución de controversias, al brindar asesoramiento independiente y profesional a los funcionarios. El Consejo considera que destinar fondos a reducir el número de funcionarios que no recurren a asesoramiento letrado tendrá como consecuencia que las causas se resuelvan con mayor rapidez y aumente el número de acuerdos (véanse los párrs. 90 a 100); esas ventajas también proporcionarán beneficios financieros considerables que deberían tenerse en cuenta cuando se evalúe la posibilidad de aumentar los recursos para la Oficina. En opinión del Consejo sería útil que el panel de expertos abordara la cuestión.

49. El Consejo de Justicia Interna fue informado que la Oficina de Administración de Justicia estaba trabajando para actualizar y ampliar el sitio web. En el sitio web actualizado se explicará bajo qué condiciones podrán utilizarse los servicios de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, por ejemplo los criterios que se utilizarán para no prestar asesoramiento letrado (una cuestión que el Consejo de Justicia Interna recomendó el año pasado que examinara la Oficina de Asistencia Letrada al Personal (véase A/69/205, párrs. 135 a 137).

5. Asesoramiento voluntario e incentivos

50. La Asamblea General, en el párrafo 45 de su resolución 69/203, reiteró su solicitud de que el Secretario General desarrollara incentivos que permitieran y alentaran a los funcionarios a ofrecerse como voluntarios para trabajar en la Oficina de Asistencia Letrada al Personal.

51. Los interesados señalaron que en cualquier plan que consistiera en alentar a voluntarios a prestar asesoramiento se debería exigir que solo se incentivara a hacerlo a personas calificadas. La Asamblea General ha establecido los Tribunales para que constituyeran un sistema judicial profesional y es muy deseable que las

personas que comparezcan en calidad de letrados patrocinantes no solo cuenten con formación jurídica, sino también con experiencia en procesos judiciales.

52. El Consejo de Justicia Interna está de acuerdo en que los incentivos que se estén considerando deberían ser solo para voluntarios que puedan demostrar que están efectivamente capacitados para brindar asesoramiento letrado a los demandantes en causas litigiosas ante los Tribunales. El Consejo considera, no obstante, que los voluntarios que demuestren poseer un buen conocimiento de las normas aplicables podrían asesorar a los funcionarios en la primera etapa de una controversia, o una vez que el Tribunal Contencioso-Administrativo haya dictado sentencia respecto de si una apelación tendría posibilidades razonables de prosperar o si los funcionarios deberían consultar a la Oficina de Asistencia Letrada al Personal o a un abogado profesional.

6. Utilización de abogados privados

53. Un representante de Bar Association for International Governmental Organizations señaló que la utilización de abogados externos con experiencia en juicios, experiencia que a menudo poseen los letrados que patrocinan al Secretario General, presentaba el problema de que el pago de costas no está previsto, como consecuencia de lo cual a menudo existe una desigualdad de medios procesales entre las partes. El representante sugirió que se reformaran los estatutos para que los Tribunales tuvieran la discrecionalidad de ordenar el pago de costas si correspondiera, en caso de que el demandante o apelante patrocinado por un abogado privado ganara el juicio.

54. El Consejo de Justicia Interna, si bien comprende la razón que existe para sostener este punto de vista, considera que esa discrecionalidad, de permitirse, debería ejercerse muy rara vez. En general, los fondos de la Organización estarían mejor invertidos si se utilizaran para fortalecer a la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, que todos los interesados reconocen presta asesoramiento independiente y profesional, y que asesora excelentemente a los demandantes.

55. La Oficina de Asistencia Letrada al Personal considera que sería útil que el panel de expertos examinara esta cuestión teniendo en cuenta la práctica de otros tribunales internacionales que resuelven controversias entre organizaciones internacionales y los funcionarios que se desempeñan en ellas.

D. Independencia de los tribunales

1. Introducción

56. En la resolución 61/261, la Asamblea General decidió establecer un nuevo sistema de administración de justicia independiente, transparente, profesional, con recursos suficientes y descentralizado conforme con las normas pertinentes del derecho internacional y con los principios de legalidad y del debido proceso para asegurar que se respeten los derechos y obligaciones de los funcionarios y que los administradores y los funcionarios respondan por igual de sus actos.

57. La independencia de los tribunales no solo tiene que ver con el estado mental de un magistrado en particular sino también con su situación o relación hacia otros (en particular la Oficina del Secretario General y la Administración de las Naciones Unidas), lo que depende de que se den ciertas condiciones o garantías objetivas. La

independencia de los tribunales en el sistema de justicia interna entraña tanto relaciones individuales como institucionales. La independencia individual de los magistrados requiere estabilidad en el cargo e independencia financiera. El magistrado debe poder fallar en una causa sobre la cuestión de fondo sin temores y sin esperar favores de la Administración que encabeza el Secretario General.

58. Desde el punto de vista institucional, la independencia del poder judicial siempre ha requerido cierto grado de aislamiento de influencias exteriores. Además, no solo es importante que los Tribunales sean independientes en la práctica, sino que los funcionarios de las Naciones Unidas los perciban de ese modo, dado que cualquier sistema judicial se basa en la confianza de las personas que están sujetas a su jurisdicción. Si se considera que el Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones constituyen simplemente una extensión de la Administración que encabeza el Secretario General, entonces no cumplirán el objetivo previsto por el Grupo de Reforma del Sistema de Administración de Justicia de las Naciones Unidas, que instó a que el sistema de justicia interna fuera abierto, profesional y transparente.

59. Como señaló el Grupo de Reforma “establecer un sistema interno de justicia profesional, independiente y con recursos adecuados resulta esencial porque es el único capaz de generar y mantener la certidumbre y la previsibilidad, y por ende de contar con la confianza de los directivos, funcionarios y demás interesados. La eficacia de un sistema de justicia depende del nivel de respeto y confianza que inspire” (A/61/205, párr. 8).

60. La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su preámbulo que es esencial que “los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho”. Un elemento importante del estado de derecho es que exista un poder judicial independiente y cualificado que funcione en el marco de un sistema de justicia interna transparente y efectivo. El artículo 10 de la Declaración Universal establece que toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal. En el artículo 10 la palabra “y” es disyuntiva. En otras palabras, su alcance no se limita a las imputaciones de carácter penal, sino que se extiende a todos los “derechos y obligaciones”, entre ellos los de un empleado de las Naciones Unidas o de alguno de sus fondos y programas.

61. Por consiguiente, al evaluar el sistema de justicia interna, se debe prestar atención a una serie de cuestiones, y en particular, a las siguientes:

- a) El proceso de nombramientos judiciales;
- b) La estabilidad en el cargo;
- c) La seguridad financiera;

d) La independencia institucional del Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones con respecto a las cuestiones de administración que guardan relación directa con el ejercicio de sus funciones judiciales.

2. El proceso de nombramiento de magistrados

62. En lo que respecta al proceso de nombramiento de magistrados, la independencia de estos queda asegurada mediante un proceso de nominaciones que

se encomienda a un órgano independiente (el Consejo de Justicia Interna) y a un procedimiento de elección en la Asamblea General, que son completamente independientes de la Oficina del Secretario General y de la Administración. El Consejo formula recomendaciones con arreglo a los estatutos de los Tribunales y a la instrucción que figura en el párrafo 45 de la resolución 65/251² de la Asamblea General a fin de asegurar una diversidad lingüística y geográfica apropiada, diferentes sistemas jurídicos y el equilibrio entre los géneros. Posteriormente, los Estados Miembros votan sobre estas recomendaciones de conformidad con el reglamento de la Asamblea General para seleccionar a los magistrados de ambos Tribunales. De este modo, el nombramiento de los magistrados está separado de la Oficina del Secretario General y de la Administración en general. En efecto, que un candidato que ya ha sido seleccionado para ocupar un cargo de magistrado le resulte de agrado o no a la Administración resulta irrelevante.

63. Los magistrados, una vez que han sido nombrados, no conservan una formación completa que les durará toda la vida. En la mayoría de las jurisdicciones se reconoce la necesidad de que se siga formando a los magistrados, después de haber sido nombrados, tanto para que mantengan sus conocimientos sobre el derecho aplicable, como para que promuevan un espíritu de cooperación e intercambio de opiniones. Si bien los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo mantienen conferencias telefónicas periódicas sobre asuntos de interés común, es preciso hacer más para promover la formación judicial, lo que se lograría si se dispusiera de suficientes recursos. A este respecto, pueden conseguirse materiales didácticos con facilidad de otros tribunales y jurisdicciones, a precios razonables.

3. Estabilidad en el cargo

64. En lo que respecta a la estabilidad en el cargo, tanto el artículo 4 como el artículo 3 de los estatutos del Tribunal Contencioso-Administrativo y del Tribunal de Apelaciones aseguran la independencia de los magistrados. Si no se tiene en cuenta el primer mandato de los magistrados de ambos Tribunales (dado que, como medida de transición, algunos magistrados elegidos por votación cumplen funciones por un periodo inicial de tres años y pueden ser designados nuevamente por un periodo no renovable de siete), contribuye a su independencia que los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo con dedicación exclusiva y con dedicación parcial permanezcan en el cargo por un mandato no renovable de siete años y que los magistrados del Tribunal de Apelaciones que cumplen funciones durante tres periodos de sesiones de dos semanas, también tengan mandatos no renovables de siete años. En los casos en que un magistrado deje su cargo antes de que termine su mandato, existen disposiciones que aseguran que el magistrado elegido para reemplazarlo pueda desempeñar el cargo durante otro mandato de siete años si ese magistrado suplente ha desempeñado el cargo de su antecesor por menos de tres (véase el art. 4, párr. 5 del

² En la resolución 65/251, párr. 45, se establece lo siguiente: “*Solicita* al Secretario General que, a fin de atraer a un conjunto de candidatos destacados que reflejen una diversidad lingüística y geográfica apropiada, diferentes sistemas jurídicos y el equilibrio entre los géneros, dé amplia publicidad a las vacantes del Tribunal en periódicos apropiados en francés e inglés, y difunda la información relativa a las vacantes de magistrados entre los Presidentes de las Cortes Supremas y las asociaciones pertinentes, como los colegios de magistrados, de ser posible, antes de que se produzcan las vacantes”.

estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo y el art. 3, párr. 5, del estatuto del Tribunal de Apelaciones).

65. En cuanto a la remoción de los magistrados, la independencia de estos está garantizada porque ninguno de los magistrados, de cualquiera de los Tribunales, puede ser depuesto por la Asamblea General en caso de conducta indebida o incapacidad (art. 4, párr. 10 del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo y art. 3, párr. 10 del estatuto del Tribunal de Apelaciones). Se trata de una característica importante de la independencia del sistema interno de administración de justicia dado que el Secretario General, que es parte en todas las causas, no puede destituir a los magistrados. El concepto de “conducta indebida” se amplía en el código de conducta para los magistrados de ambos Tribunales, aprobado por la Asamblea en su resolución 66/106. Sin embargo, la Asamblea, en su resolución 69/203 observó la propuesta del Secretario General de establecer un mecanismo para atender las quejas de conformidad con el código de conducta de los magistrados y solicitó al Secretario General que en su próximo informe le presentara una propuesta perfeccionada en relación con el ámbito de aplicación y el nombre del mecanismo.

66. Es necesario que el mecanismo de denuncias judiciales se aplique de forma que se respeten las garantías procesales de todas las personas involucradas. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo en Nairobi en una presentación ante el Consejo de Justicia Interna durante su período de sesiones hicieron hincapié en la necesidad de que se adoptaran medidas provisionales que aseguraran el respeto de garantías procesales para los magistrados. Por otra parte, quienes participan en audiencias ante el Tribunal Contencioso-Administrativo y son cuestionados por un magistrado de dicho Tribunal, en causas en que no sean denunciantes, todavía no cuentan con un procedimiento que les permita responder adecuadamente a esos cuestionamientos. Parte de la injusticia de esta situación quedaría mitigada si no se conociera la identidad del magistrado a quien se denuncia a menos que se haga lugar a la denuncia y en tanto se la mantenga, y, en el caso de los individuos (que no sean denunciantes) que sean cuestionados en la sentencia, debería nombrárselos por su título o cargo, en vez de por su apellido.

67. El Consejo de Justicia Interna considera que no solo es importante que la Asamblea General concluya y apruebe rápidamente el mecanismo de denuncias judiciales, sino que también, a la espera de su conclusión, los propios magistrados deberían asumir responsabilidad por el examen y la resolución de las denuncias. Ese procedimiento es fundamental para mantener la confianza en el poder judicial. Provisionalmente, la resolución de las denuncias podría regirse por un procedimiento especial y estar guiada por el enfoque general establecido en el proyecto de texto del mecanismo de denuncias presentado a la Asamblea y por las observaciones detalladas formuladas sobre ese proyecto de texto por la Sexta Comisión. En cambio, si los magistrados consideran inconveniente que las denuncias se tramiten mediante un procedimiento especial, los funcionarios deberían remitirse al párrafo 4 del texto de propuesta de mecanismo para resolver las denuncias presentado a la Asamblea General por el Secretario General (A/69/227, anexo VII), que permite la presentación de denuncias interpuestas después de la aprobación del código de conducta por la Asamblea el 9 de diciembre de 2011 (véase la resolución 66/106) y la fecha de la eventual aprobación de la propuesta del mecanismo de denuncias.

68. En el momento en que se redactó el procedimiento de denuncias judiciales se entendió que, en cierta medida, hacer que los magistrados se investigaran a sí mismos podría dar lugar a un conflicto de intereses, aunque toda denuncia que se considerara digna de ser investigada en mayor profundidad debe, con arreglo al procedimiento actual, ser remitida por el magistrado presidente a un panel independiente. Sin embargo, si la experiencia demostrara que este procedimiento crea problemas prácticos a los magistrados, o disconformidad entre los denunciantes, debería considerarse la posibilidad de hacer pasar las denuncias por el filtro de un magistrado independiente, es decir, un magistrado que no sea miembro del mismo Tribunal que el magistrado contra el que se ha formulado la denuncia.

69. Con respecto a una cuestión que es en alguna medida conexa, los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo en Nairobi en la presentación que hicieron por escrito al Consejo de Justicia Interna, al igual que varios otros magistrados, expresaron su disconformidad porque no existía un mecanismo para abordar sus diferencias con la Administración en lo que respecta a cuestiones contractuales. El Consejo, que cada tanto ha hecho llegar a la Administración inquietudes individuales de forma oficiosa, recomienda que el panel de expertos examine esta cuestión. Parecería factible que el Secretario General pudiera estar de acuerdo en que las controversias relativas a derechos contractuales que no se resolvieran amigablemente fueran sometidas por ambas partes a un experto independiente que no tuviera vínculos con la Organización, y que tanto la Administración como el magistrado estuvieran de acuerdo en quedar obligados por la opinión de un experto independiente para zanjar definitivamente a la cuestión.

70. El problema con los magistrados *ad litem* es distinto, sin embargo, porque la Asamblea General renueva sus nombramientos año a año, y no tienen estabilidad en el cargo. Al menos teóricamente los magistrados *ad litem* podrían encontrarse con que sus puestos han sido suprimidos o que ellos mismos han sido depuestos si sus sentencias crean suficiente insatisfacción entre las delegaciones en la Asamblea General. En razón del volumen de trabajo que existe desde 2009, los magistrados *ad litem* han sido nombrados nuevamente año a año solo para que el Tribunal Contencioso-Administrativo pueda resolver las causas que se someten a su examen en un plazo razonable. Sin embargo, el Consejo de Justicia Interna ha recomendado en sus informes anteriores que se trata de una cuestión de gran importancia para que los Tribunales sean verdaderamente independientes y que además sean percibidos como independientes el convertir esos puestos *ad litem* en puestos permanentes tan pronto como sea posible. Además, la Sexta Comisión ha señalado que las delegaciones han reiterado su preocupación sobre los aspectos jurídicos de la situación y han insistido en la necesidad de hallar una solución a largo plazo para la cuestión de la composición del Tribunal Contencioso-Administrativo que asegurara la eficacia sostenida del sistema formal de justicia (véase A/C.5/69/10).

71. El Consejo de Justicia Interna considera que el volumen de trabajo y la necesidad de que el poder judicial sea independiente justifican plenamente que se conviertan los puestos de magistrado *ad litem* en puestos de dedicación exclusiva y sugiere que el panel de expertos examine esta cuestión con carácter prioritario. El Consejo observa que el estatuto no señala cómo operaría esa conversión, aunque considera que puede tomarse orientación de artículo 4, párrafo 5, del estatuto, que dispone que un magistrado nombrado para reemplazar a otro por el resto de su mandato por un período que no exceda tres años puede ser designado nuevamente por un período de siete.

72. El Consejo de Justicia Interna, en el contexto de sus informes a la Asamblea General, en que figuraban recomendaciones sobre los puestos vacantes en el Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones que se producirán el 1 de julio de 2016 (véase la secc. II), subraya que es importante aclarar si un magistrado *ad litem* podría solicitar un puesto permanente cuando el plazo durante el cual ocuparía el cargo excediera los diez años.

4. Seguridad económica

73. Otro elemento importante de la independencia judicial es la seguridad económica. Es esencial que cada magistrado por separado o los magistrados en su conjunto no sientan que su seguridad económica depende de contar siempre con el beneplácito de la Asamblea General. Con arreglo al sistema actual, los sueldos de los magistrados elegidos son decididos por la Asamblea y a lo largo de los años no se sugirió nunca que se estuvieran manipulando los sueldos de los magistrados para ejercer presión sobre la forma en que ejercen su función jurisdiccional. Además, los candidatos que han sido elegidos para ocupar cualquier puesto judicial conocen las condiciones económicas que trae aparejadas la aceptación del cargo y no se sugiere que esas condiciones hayan sido alteradas en detrimento de los magistrados en ningún momento. Sin embargo, el estatuto no da garantías de estabilidad económica.

74. Además, es evidente que hay un problema con el sistema de remuneración actual de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo, que se basa en el sistema de remuneración de los magistrados del Tribunal Administrativo de la OIT. Pagar 2.400 dólares por sentencia al magistrado que es el principal responsable de una causa y 600 dólares a cada uno de los otros dos magistrados que integran el panel de magistrados que resuelve una causa es un tanto arbitrario. Una causa importante y compleja quizás exija más tiempo y tenga un costo mayor que 20 apelaciones de rutina. Más importante aún, es esencial que se aliente a los magistrados a estudiar profundamente los fundamentos jurisprudenciales de una decisión y a escribir y reflexionar sobre los principios de derecho desarrollados en las causas del Tribunal de Apelaciones. Esta labor judicial, que es necesaria, se suma al tiempo que efectivamente invierten en uno de sus tres períodos de sesiones anuales de dos semanas de duración. En el sistema actual tampoco se tiene en cuenta el volumen de trabajo no remunerado en lo que respecta a la gestión de las causas, el dictado de órdenes provisionales y la tramitación de mociones y apelaciones.

75. El Consejo de Justicia Interna también fue informado que las variaciones del tipo de cambio que se han producido desde que comenzó a utilizarse el sistema de remuneración del Tribunal Administrativo de la OIT han tenido como consecuencia que los magistrados reciben emolumentos considerablemente inferiores a los de sus homólogos de esa organización.

76. Al respecto, el Consejo de Justicia Interna recomienda que el panel de expertos examine esta cuestión con los magistrados y formule recomendaciones adecuadas a la Asamblea General a fin de que, como mínimo, los magistrados del Tribunal de Apelaciones no reciban una remuneración inferior a la que reciben los magistrados de la OIT. El Consejo considera que el panel de expertos también debería examinar la remuneración de esos magistrados teniendo en cuenta la remuneración que reciben los magistrados que resuelven controversias entre el personal y el personal directivo de otras organizaciones internacionales.

5. Independencia institucional

77. El tercer elemento importante de la independencia de los magistrados tiene que ver con la independencia institucional de los Tribunales en lo que respecta a los asuntos administrativos que tienen influencia directa en el ejercicio de su función. Es importante que la asignación de magistrados, las sesiones de los Tribunales y las listas de causas que se han de examinar se administren de modo que se evite toda impresión de que se está atendiendo a otra finalidad distinta de la administración de justicia.

78. Con respecto a los comentarios realizados por los magistrados en el sentido de que las funciones y responsabilidades del personal de la Secretaría y el personal de apoyo a los magistrados son poco claras, el Consejo de Justicia Interna observa que las funciones de cada uno de ellos se establecen en términos generales en el Boletín del Secretario General sobre la organización y el mandato de la Oficina de Administración de Justicia (ST/SGB/2010/3), con arreglo al cual la independencia de los tribunales surge del hecho de que la gestión del personal es responsabilidad de la Secretaría, aunque dar instrucciones sobre cuestiones judiciales al personal es responsabilidad exclusiva de los magistrados.

79. Al respecto, existe la posibilidad de que se genere cierta tensión entre los magistrados y las Secretarías y el personal de apoyo. Parte del personal administrativo considera que se le ha pedido que realice una labor que deberían hacer los magistrados. Por otro lado, algunos magistrados consideran que en algunas ocasiones el personal administrativo está realizando el trabajo que les corresponde. Es a veces difícil trazar la línea divisoria clara entre el trabajo administrativo relacionado con la función decisoria y las tareas puramente administrativas. En caso de duda, el resultado debe estar siempre determinado por la necesidad de respetar la independencia de los tribunales. Es necesario que los magistrados y el personal de la Secretaría trabajen de consuno para dejar claro dónde termina el proceso decisorio y dónde la labor preparatoria o el proceso de ejecución, que podría considerarse de índole puramente administrativa.

80. La cuestión de la percepción o imagen de independencia judicial es fundamental para que el sistema de justicia interna pueda funcionar y se mantenga la confianza en él.

81. Los magistrados de ambos Tribunales han observado que otros titulares de cargos judiciales del sistema de las Naciones Unidas, como los magistrados de los tribunales encargados de juzgar crímenes de guerra, tienen la categoría de Secretario General Adjunto y consideran que, en una organización jerárquica como las Naciones Unidas, es importante que se asigne a los magistrados esa categoría dado que suelen entender en controversias en que comparece antes ellos un Subsecretario General o un Secretario General Adjunto.

82. También es fundamental velar porque se respete la independencia judicial de los magistrados. Los magistrados no son parte ni del “personal” ni de la “Administración”, sin embargo, deben dirimir controversias entre los funcionarios y esta, sin dejarse influir por la función ni la categoría profesional de quienes son parte en la disputa. Es importante que los magistrados tengan una categoría en la Organización que sea adecuada a esta función singular. Sería útil que el panel de expertos abordara esta cuestión.

83. Algunos interesados cuestionaron la imparcialidad del sistema de justicia interna, y sostuvieron que era mucho más común que los funcionarios obtuvieran una sentencia favorable del Tribunal Contencioso-Administrativo que del Tribunal de Apelaciones. Esas opiniones se basaron en estadísticas de resultados anteriores. En el octavo informe sobre sus actividades¹, la Oficina de Administración de Justicia indicó que se denegaban alrededor del 75% de las apelaciones interpuestas por funcionarios ante el Tribunal de Apelaciones y que prosperaba el 70% de las apelaciones que interponía el Secretario General³. Los resultados de las causas que tramitan ante el Tribunal Contencioso-Administrativo fueron más moderados. Aproximadamente el 37% estuvo a favor del demandado y alrededor del 21% estuvo (total o parcialmente) a favor del demandante. Alrededor de una tercera parte de las demandas fueron retiradas⁴.

84. Estas estadísticas pueden inducir a error. Obviamente el demandado está en condiciones de adoptar una estrategia integral respecto de las apelaciones al decidir qué causas apelar, y por lo tanto podría lograr una tasa muy positiva de éxito. Otros interesados sostuvieron que el demandado había apelado la mayoría de las sentencias del Tribunal Contencioso-Administrativo que le eran desfavorables. También se sugirió que muchos otros resultados positivos para la Administración obedecían a que algunos de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo no habían seguido la jurisprudencia establecida por el Tribunal de Apelaciones en relación con el alcance que debe tener la suspensión de las resoluciones que ordenan la adopción de medidas. Sin embargo, estas estadísticas deben examinarse y explicarse mejor, ya que suelen generar preocupación. En este sentido, un interesado observó que era muy probable que las nuevas disposiciones del estatuto por las que se limitaba el pago de las indemnizaciones a los daños efectivamente probados dieran lugar a un menor número de apelaciones sobre el monto de la indemnización. El Consejo de Justicia Interna carece de los recursos necesarios para realizar un análisis estadístico adecuado de las causas, pero considera aconsejable que el panel de expertos examine esta cuestión, dado que las estadísticas influyen en la percepción que se tiene acerca de la independencia del poder judicial.

85. Algunos interesados observaron que la preocupación porque el Tribunal Contencioso-Administrativo no se adhiriera a la jurisprudencia del Tribunal de Apelaciones había disminuido a lo largo del tiempo. El Consejo de Justicia Interna considera que en un sistema de justicia de dos niveles, es la jurisprudencia de los tribunales de alzada la que debe prevalecer, a menos que un magistrado de primera instancia pueda afirmar que existe una distinción clara y legítima entre la jurisprudencia, tal como fue elaborada, y los hechos planteados.

E. Profesionalidad

1. Introducción

86. Un sistema profesional es un sistema cuyos mecanismos sirven para resolver eficazmente y, de ser necesario, dictar sentencias respecto de controversias entre el

³ Véase www.un.org/en/oaj/unjs/pdf/Eighth_activity_report_OAJ.pdf, gráficos 6 y 7.

⁴ *Ibid.*, gráfico 4.

personal y la Administración, y cuyo personal está cualificado para ejecutar eficazmente los mandatos de la Asamblea General.

2. Cualificaciones

87. Las diferencias de cualificaciones que se establecieron originalmente entre los magistrados del Tribunal de Apelaciones y del Tribunal Contencioso-Administrativo cuando se redactaron los estatutos de esos Tribunales muestran que se adoptó una política que se había ponderado con cuidado. Sin embargo, en 2014 la Asamblea General, en su resolución 69/203 modificó las condiciones que habían de reunir los magistrados del Tribunal de Apelaciones. El Consejo de Justicia Interna recomienda que el panel de expertos considere la posibilidad de realizar las siguientes modificaciones al artículo 4 del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo, con miras a unificar los requisitos necesarios para ser designado magistrado:

a) En el párrafo 3 a) añadir las palabras “e imparcial”, para que también se exija imparcialidad a los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo;

b) En el párrafo 3 b) añadir la palabra “acumulada” después de las palabras “experiencia judicial”, de modo que para poder integrar el Tribunal Contencioso-Administrativo puedan tenerse en cuenta periodos de tiempo interrumpidos o periodos trabajados en distintos tribunales, como se estableció en la reforma al estatuto del Tribunal de Apelaciones;

c) En el párrafo 3 b), añadir las palabras “derecho laboral” después de las palabras “derecho administrativo”, dado que este debería ser uno de los requisitos para ser magistrado del Tribunal Contencioso-Administrativo, como lo es para ser magistrado del Tribunal de Apelaciones;

d) En el párrafo 3 b), añadir las palabras “o en jurisdicciones internacionales” después de “uno o más países”, porque una persona que ha actuado como magistrado de primera instancia en un tribunal internacional tiene experiencia pertinente en procesos judiciales para ser considerado candidato para integrar el Tribunal Contencioso-Administrativo. Esta reforma reflejaría las modificaciones que se han hecho al estatuto del Tribunal de Apelaciones;

e) A fin de reflejar la modificación realizada al estatuto del Tribunal de Apelaciones, adoptar un nuevo párrafo 3 c) del siguiente tenor: “Dominar al menos uno de los idiomas de trabajo, tanto hablado como escrito, del Tribunal Contencioso-Administrativo.”

88. El texto enmendado del artículo 4, párrafo 3, quedaría redactado entonces de la siguiente manera: “a) Ser una persona de moral intachable e imparcial; b) Tener al menos 10 años de experiencia judicial acumulada en materia de derecho administrativo, derecho laboral o una disciplina equivalente en el ordenamiento jurídico de uno o más países o en jurisdicciones internacionales; y c) Dominar al menos uno de los idiomas de trabajo, tanto hablado como escrito, del Tribunal Contencioso-Administrativo”.

89. El panel de expertos tal vez desee considerar la posibilidad de que se reformen ambos estatutos, lo que permitiría expresamente a la Oficina de Administración de Justicia a publicar versiones consolidadas de ambos estatutos en su sitio web (www.un.org/es/oaj) una vez que las reformas hayan sido adoptadas por la Asamblea General, incluso cuando la Asamblea haya aprobado solo las

modificaciones y no un texto consolidado, como ocurrió cuando se modificó el estatuto del Tribunal de Apelaciones. A efectos prácticos, es esencial disponer de una versión “oficial” consolidada. Sería útil que este año el Secretario General incluyera en su informe a la Asamblea una solicitud de la Asamblea exigiera la adopción de medidas para elaborar un texto consolidado de los estatutos en que se incorporen las modificaciones del año pasado.

3. Mayor utilización de acuerdos

90. El Consejo de Justicia Interna quedó impresionado por los elogios de los interesados a la labor de la Dependencia de Evaluación Interna y la Oficina de Asistencia Letrada al Personal en lo que respecta a alcanzar acuerdos en las controversias. Esa labor se ha llevado a cabo en respuesta a los reiterados llamamientos de la Asamblea General en los que alentaba la resolución informal de controversias. En el octavo informe de la Oficina de Administración de Justicia sobre sus actividades se señala que la Oficina de Asistencia Letrada al Personal consiguió llegar a acuerdos en 110 causas en 2014, en 48 de ellas en la etapa de evaluación interna⁵. En el informe también se indica que se resolvieron 33 causas en el Tribunal Contencioso-Administrativo, la Sección de Derecho Administrativo, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación y el Tribunal de Apelaciones. El Consejo de Justicia Interna considera que estos datos son importantes, ya que si bien en 2014 se iniciaron 411 causas nuevas, un porcentaje considerable de ellas se refería en particular a una sola cuestión: la nueva escala de sueldos que se había publicado⁶. Los datos muestran que se tramitan aproximadamente entre 260 y 280 causas por año (cuadro 1). El considerable número de causas que se zanjaron con un acuerdo representa un logro considerable que aparentemente responde a los reiterados llamamientos de la Asamblea General en los que se alienta a lograr un arreglo informal de las controversias⁷.

91. Varios interesados observaron que gracias al nuevo sistema de justicia los funcionarios y la Administración se estaban empezando a convencer de que era ventajoso llegar a acuerdos entre partes en vez de que los magistrados decidieran la controversia. Si bien un acuerdo quizás nunca satisface totalmente a ninguna de las partes, puede resultar en definitiva mejor para ambas. Cambiar la cultura de una organización lleva tiempo; sin embargo, el Consejo de Justicia Interna considera que ese cambio debe fomentarse. Uno de los interesados fue más negativo al señalar que el procedimiento para llegar a un acuerdo exigía que el demandante hiciera conocer sus pruebas a la Dependencia de Evaluación Interna, y que, sin embargo, no existía la misma exigencia para la Administración.

⁵ *Ibid.*, cuadro 11 y párr. 46.

⁶ En consecuencia, en 2014 se iniciaron 104 causas antes el Tribunal Contencioso-Administrativo y otras 100 en 2015.

⁷ En 2014 se llegó a un acuerdo en 135 causas que se encontraban en la etapa de evaluación interna, en la Secretaría de las Naciones Unidas y en los fondos y programas (en alrededor de 48 de ellas la Oficina de Asistencia Letrada al Personal representó al funcionario); en 31 causas las partes llegaron a un acuerdo que fue facilitado por la gestión de causas que hizo el Tribunal Contencioso-Administrativo; en 6 causas hubo una mediación satisfactoria como consecuencia de la gestión de causas del Tribunal Contencioso-Administrativo; en otras 14 causas las partes llegaron a un acuerdo cuando la causa tramitaba ante el Tribunal Contencioso-Administrativo, sin que el Tribunal contribuyera a ello (una de las cuales se resolvió con una mediación formal); y en 1 causa las partes llegaron a un acuerdo cuando tramitaba ante el Tribunal de Apelaciones.

92. Al Consejo de Justicia Interna llamó la atención que el llegar a acuerdos parecía ser una parte más importante de la cultura administrativa en los fondos y programas que se administran por separado que en la Organización, aunque las razones de ello no son claras. Quizás el panel de expertos quiera examinar esa cuestión.

93. Los interesados que más participan en negociaciones para llegar a un acuerdo en el sistema formal observaron que la rigidez de las normas actuales que establecen plazos tiende a obstaculizar los esfuerzos que se realizan para llegar a un acuerdo.

94. A juicio del Consejo de Justicia Interna, si ambas partes desean intentar llegar a un acuerdo y por lo tanto, solicitan al Tribunal Contencioso-Administrativo que extienda el plazo que tienen para apelar, el Tribunal debería tener facultades para conceder esa prórroga. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo comparten esta opinión. A este respecto, cabe señalar que el Consejo de Justicia Interna anterior había recomendado que se permitiera ampliar los plazos (A/66/158, párrs. 53 y 57).

95. El Consejo de Justicia Interna recalca los beneficios que tendría para todos los interesados que se llegara a acuerdos con más frecuencia, por ejemplo, se evitaría el costo de una audiencia en el Tribunal Contencioso-Administrativo y, como han señalado varios interesados, se reduciría el número de funcionarios que siguen agraviados, tras haber litigado durante varios años para obtener resultados que distan de ser satisfactorios.

96. Hubo mucha diferencia de opiniones acerca de si un magistrado debía tener la facultad, como ocurre en muchos sistemas jurídicos, de ordenar a las partes intentar una mediación, incluso cuando una o ambas de ellas no desean hacerlo. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo estaban divididos sobre la cuestión, aunque la mayoría de los interesados estuvo en contra de que fuera obligatorio. Sin embargo, el Consejo de Justicia Interna observó que en varios sistemas jurídicos se considera útil que el magistrado tenga alguna facultad de esa índole cuando, en un momento dado del proceso, llega a la conclusión de que debería alcanzarse un acuerdo en la causa y considera que puede impartir algún tipo de orientación que no hubiera podido dar en una etapa más temprana de la controversia para ayudar a las partes a zanjar la cuestión. Dado que el sistema de las Naciones Unidas ya obliga a una de las partes en un asunto no disciplinario a plantear su caso ante la Dependencia de Evaluación Interna, esa mediación ordenada por el Tribunal ayudaría sin dudas a que se llegara a un acuerdo en las causas, aunque ello podría significar un gran cambio en la cultura de la Organización. Dado el énfasis que pone la Asamblea General en que se llegue a un acuerdo en las causas, el Consejo sugiere que el panel de expertos podría examinar esta cuestión.

97. El Consejo de Justicia Interna observa que la Dependencia de Evaluación Interna desempeña un papel fundamental, y que tiene suficiente autoridad y acceso directo al personal directivo. Los interesados que hablaron por el personal señalaron que las negociaciones insumían mucho tiempo y esfuerzo y que a menudo se frustraban en razón de los limitados recursos de la Dependencia, que no hizo comentarios sobre la necesidad de recursos para el Consejo. El Consejo sugiere que, a fin de que se llegue más rápidamente a acuerdos en las causas, el panel de expertos examine cuáles son las necesidades de la Dependencia y el sistema formal de justicia.

98. El Consejo de Justicia Interna se vio alentado porque el personal y la Administración también estaban siendo más proclives a utilizar el sistema informal, es decir, los servicios de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación. Los interesados señalaron que, en muchos casos, el mero hecho de que una persona con autoridad se haya tomado el tiempo de escuchar reclamaciones y proponer formas de resolverlas podría alentar a un funcionario a no seguir adelante con su demanda en el sistema formal. Además, los interesados observaron que negociar para llegar a un acuerdo informal en una etapa temprana era especialmente fructífero cuando había desacuerdos interpersonales, que podían escalar y pasar a convertirse en denuncias de acoso si no se los resolvía durante un tiempo prolongado.

99. Por último, el Consejo de Justicia Interna considera que deberían revisarse las normas que regulan el pago de sumas de dinero como consecuencia de un acuerdo, en casos en que es necesario que la Oficina de Asuntos Jurídicos certifique si esos pagos responden a una obligación jurídica o si constituyen un pago a título graciable. El sistema actual es innecesariamente complicado y puede obstaculizar efectivamente que se llegue a un acuerdo. En muchos casos no están en juego grandes principios, y sin embargo puede ser difícil, al menos antes de que el Tribunal Contencioso-Administrativo dicte una sentencia, establecer si un pago determinado constituye el cumplimiento de una obligación jurídica o un pago graciable. En esos casos, realizar un pequeño pago para poner fin a una reclamación puede ahorrar mucho tiempo, esfuerzo y dinero respecto de hacer frente a una controversia cuyo resultado puede ser imprevisible.

100. El Consejo de Justicia Interna sugiere que el panel de expertos examine la posibilidad de reformar las normas vigentes para permitir el pago de pequeñas sumas a fin de que se resuelvan causas sin que haya necesidad de certificar si dichos pagos constituirían el cumplimiento de una obligación jurídica o pagos a título graciable.

4. Gestión de causas

101. En su resolución 69/203, la Asamblea General reconoció el papel positivo que la gestión de causas podría desempeñar para hacer que el sistema de justicia fuera más eficiente cuando solicitó al Secretario General que en su próximo informe presentara datos sobre la práctica de gestión proactiva de causas por los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas en la promoción y el éxito de la solución de controversias dentro del sistema formal.

102. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo en una teleconferencia que mantuvieron con el Consejo de Justicia Interna observaron que una gestión más proactiva de las causas había posibilitado que se llegara a un acuerdo en un mayor número de ellas y había contribuido a que esas causas se resolvieran más rápidamente.

103. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo en Nairobi señalaron la dificultad que presentaba esa gestión debido a que el demandado seguía la práctica de recurrir a los servicios de letrados de Nueva York para intervenir en las causas disciplinarias de Nairobi, una práctica que hacía la tarea innecesariamente difícil en razón de la diferencia horaria. Además, el trabajo en Nairobi concluye normalmente a las 16.30 horas, que son las 9.30 horas en Nueva York. El Consejo de Justicia Interna fue informado que en 2014 la Oficina de

Gestión de Recursos Humanos había enviado abogados a Nairobi y Addis Abeba para que intervinieran en varias causas disciplinarias que tramitaban ante el Tribunal Contencioso-Administrativo y que tenía previsto enviar abogados a Nairobi otra vez en 2015. El Consejo entiende que se está revisando la práctica de que los abogados de Nueva York se ocupen de todas las causas disciplinarias de Nueva York, pero el Consejo fue informado que esa práctica subsiste.

104. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo en Nairobi también opinaron que las causas se gestionarían más fácilmente si se reformara el artículo 2, párrafo 2, del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo para que el dictado de sentencias interlocutorias no estuviera vinculado a la evaluación interna.

105. Otro aspecto de la gestión de causas que podría examinar el panel de expertos es la necesidad de que haya una mayor coherencia en el Tribunal Contencioso-Administrativo, respecto de la duración del plazo en que debe dictarse una sentencia, una vez concluidas las audiencias principales.

106. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo en Nairobi en las observaciones que formularon al Consejo de Justicia Interna durante su período de sesiones, consideraron que para que el sistema de justicia fuera eficaz era necesario un Tribunal de Apelaciones que funcionara a tiempo completo, para que tuviera tiempo de examinar las causas en su totalidad y dictar sentencias en que se hicieran recomendaciones bien ponderadas al Tribunal Contencioso-Administrativo. El Consejo considera que se trata de una cuestión que el panel de expertos quizás quiera considerar.

107. La Asamblea General modificó el artículo 11, párrafo 3, del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo para que puedan apelarse las órdenes interlocutorias, además de las sentencias. Esas apelaciones pueden ocasionar demoras prolongadas si dicha apelación se resuelven solo en un período de sesiones ordinario del Tribunal de Apelaciones, ya que ese Tribunal solo celebra tres períodos de sesiones de dos semanas de duración por año. El Consejo de Justicia Interna fue informado de que se presentaron 84 peticiones ante ese Tribunal en 2014. El Consejo considera que para que la gestión de causas sea eficaz quizás ahora el Tribunal de Apelaciones necesite un magistrado de turno en régimen de dedicación exclusiva a fin de que las apelaciones de resoluciones interlocutorias se resuelvan rápido.

108. El panel de expertos tal vez desee examinar la cuestión de si el estatuto del Tribunal de Apelaciones debería modificarse para que un solo magistrado de turno entendiera en la apelación de resoluciones a fin de que las causas simples se resuelvan rápidamente y se detecten con facilidad las apelaciones que no tienen fundamento. La resolución que adopte el magistrado de turno sería examinada nuevamente por el Tribunal de Apelaciones, cuando este examine la apelación de una sentencia del Tribunal Contencioso-Administrativo en relación con la cuestión de fondo, y en caso de que decida hacerlo. El panel de expertos tal vez desee considerar si ese magistrado de turno debería ser un magistrado con dedicación exclusiva o si simplemente debería modificarse su remuneración global para que el trabajo extra de los magistrados de turno fuera remunerado adecuadamente.

109. El panel de expertos tal vez desee examinar también si los Tribunales deberían tener normas por las que se establecieran directrices sobre los plazos que deban regir en cada etapa del proceso, según avance la causa en las distintas instancias, en

particular en primera instancia, cuando se necesita más dirección, y no tanto cuando se apela una sentencia en que las cuestiones ya están planteadas.

5. Rotación de la presidencia

110. El Consejo de Justicia Interna observa que la presidencia de los Tribunales cambia todos los años. El panel de expertos quizás quiera considerar si deberían modificarse los estatutos para que los Presidentes tengan un mandato más prolongado y por consiguiente la oportunidad de dar una orientación coherente al funcionamiento de los Tribunales, lo que podría traer aparejadas ciertas modificaciones al procedimiento que existe actualmente para elegir a los Presidentes de los dos Tribunales.

6. Mandato y funcionamiento del Consejo de Justicia Interna

111. El mandato general del Consejo de Justicia Interna se describe en los párrafos 19 a 21. Cada tanto la Asamblea General ha asignado tareas específicas al Consejo.

112. En su informe de 2013 (A/68/306) el Consejo de Justicia Interna señaló que consideraba que aunque la Asamblea General había contemplado un mecanismo en virtud del cual la Administración y el personal designaban cada uno a un candidato con carácter de “representante” ante el Secretario General para que los nombrara miembros del Consejo (véase la resolución 62/228), es evidente que todos los integrantes de este órgano, tanto el Presidente como los juristas externos y los representantes, deben desempeñar las funciones que les encomiende la Asamblea con plena independencia de quiénes los hayan designado y de cualquier otro elemento interno de las Naciones Unidas o ajeno a la Organización. Aunque la Asamblea no abordó especialmente esta cuestión, el Consejo estima que ello debería ser parte de su mandato, es decir, que un “representante” no es un abogado ni un letrado que asesora al personal o la Administración, sino que se trata simplemente de una persona a quien se confía la obligación de ayudar al Consejo a cumplir su mandato.

113. El Consejo de Justicia Interna observa que el texto de su proyecto de informe anual no se trasmite a ningún actor externo, ni siquiera a la Oficina de Administración de Justicia, para su aprobación. Si bien el Consejo pide a la Oficina que verifique los datos que figuran en sus proyectos de informe y el servicio de editores de la Organización revisa el texto definitivo antes de publicarlo para que no contenga errores desde el punto de vista editorial, las opiniones de fondo que figuran en los informes del Consejo son las opiniones de sus miembros y no están sujetas a la aprobación del personal ni de la Administración.

114. Si se debería modificar el mandato del Consejo de Justicia Interna es algo que debe examinar el panel de expertos a la luz de las observaciones formuladas por los interesados.

F. Rendición de cuentas

1. Introducción

115. Cuando se estableció el nuevo sistema de justicia, se dejó claro que la rendición de cuentas era un elemento central. Sin embargo, la realidad es un tanto diferente. La esencia de la rendición de cuentas en el contexto de una organización

internacional es que cada funcionario debe rendir cuentas de sus actos, que se aprende de los errores genuinos y que, en casos de faltas de conducta, se inicia un proceso disciplinario, con garantías procesales.

116. El sentido de la rendición de cuentas en el contexto del sistema de justicia formal es más limitado. Desde el punto de vista de las Naciones Unidas, si los actos de la Administración no se ajustan a las normas, el funcionario resultará vencedor en la causa y el Secretario General tendrá que poner remedio a la situación, como lo dispongan los Tribunales. Los estatutos de los Tribunales dejan claro que el marco disciplinario y de gestión son responsabilidad del Secretario General ya que, si bien los Tribunales pueden anular las decisiones relativas a nombramientos, ascensos o rescisión de nombramientos, en esos casos también deben fijar la cuantía de la indemnización que el Secretario General podrá pagar en lugar de la anulación de la decisión impugnada (art. 10, párr. 5, del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo y art. 9, párr. 1, del estatuto del Tribunal de Apelaciones).

117. Desde el punto de vista de cada funcionario, con arreglo a los demás mecanismos de rendición de cuentas del sistema de justicia, los magistrados tienen la facultad de remitir las cuestiones al Secretario General para que los responsables rindan cuentas de sus acciones. Además, las sentencias son públicas por lo que el personal directivo y los funcionarios pueden extraer enseñanzas de ellas y así evitar comportamientos y prácticas que violen las normas aplicables.

118. Cabe señalar que otra función de la rendición de cuentas en el sistema de justicia es la de la rendición de cuentas de los magistrados, en lo que respecta a las denuncias que se presentan contra ellos, cuestión que ha sido tratada en la sección D como un aspecto necesario de la independencia de los Tribunales.

2. Rendición de cuentas desde la perspectiva de la Organización

119. Algunos interesados consideraron que el sistema de justicia había tenido una “consecuencia no prevista”, a saber, que las cuestiones relacionadas con la eficacia de la gestión estaban siendo en cierta medida trasladadas a los magistrados: el personal directivo se preocupaba, no tanto de mejorar su actuación profesional, sino de intentar evitar que se interpusieran apelaciones en razón de los inconvenientes que conllevan los litigios.

120. Es evidente para el Consejo de Justicia Interna que, si bien la Organización se rige por un complejo entramado de disposiciones a menudo difíciles de comprender, en una organización internacional, una vez que se promulgan normas, estas deben respetarse. El Consejo opina que es injusto culpar a los magistrados por intentar aplicar, de la mejor manera que pueden, normas y procedimientos extremadamente complicados y a menudo difíciles de interpretar. Las decisiones que toma el personal directivo están limitadas no solo por el texto de las propias normas sino también por la interpretación que hacen los magistrados de su sentido, cuando este no es claro. Sin embargo, como se señala más arriba, el personal directivo puede controlar una controversia utilizando correctamente los procedimientos formales e informales que existen para llegar a un acuerdo. Los acuerdos que se alcanzan de este modo sirven para poner fin a las controversias sin ningún tipo de intervención por parte de los magistrados.

3. La rendición de cuentas desde una perspectiva individual: la función de remisión

121. El Secretario General es responsable de adoptar medidas para asegurar que el desempeño del personal se ajuste a las normas establecidas y que se sancione a quienes cometan faltas de conducta. Esto no es responsabilidad de los magistrados. Su obligación es interpretar las normas para velar por que las medidas disciplinarias y las medidas de rendición de cuentas se apliquen adecuadamente en el caso bajo examen y garantizar que se respeten en los procedimientos las garantías procesales establecidas en el estatuto y el Reglamento del Personal.

122. En cuanto a la rendición de cuentas, la función de los magistrados es secundaria respecto de su función principal, que consiste en resolver controversias. A pesar de ello, según el artículo 10, párrafo 8 de su estatuto, el Tribunal Contencioso-Administrativo podrá remitir las causas pertinentes al Secretario General o a los jefes ejecutivos de los fondos y programas de las Naciones Unidas que se administran por separado a fin de que puedan tomar medidas para exigir las responsabilidades que procedan. El artículo 9, párrafo 5, del estatuto del Tribunal de Apelaciones, está redactado en términos similares. El Consejo de Justicia Interna fue informado de que, desde la puesta en marcha del nuevo sistema en 2009 hasta la fecha, se han remitido 20 causas a fin de exigir las responsabilidades correspondientes, 1 de las cuales fue remitida por el Tribunal de Apelaciones y 19 por el Tribunal Contencioso-Administrativo. Diez de las remisiones realizadas por el Tribunal Contencioso-Administrativo fueron dejadas sin efecto por el Tribunal de Apelaciones.

123. Una dificultad es que los estatutos no dejan claro qué causas son “pertinentes” a los efectos de que los magistrados puedan remitirlas al Secretario General. Esta falta de claridad ha causado una serie de problemas que el panel de expertos podría examinar.

124. Los interesados manifestaron diferentes opiniones sobre el alcance que debería tener esa facultad de remisión. La Administración instó a que las remisiones fueran específicas y se limitaran a individuos; en cambio, las asociaciones del personal se mostraron partidarias de un enfoque más amplio. Uno de los interesados señaló que la remisión de una causa relativa a todo un órgano central de examen que participaba en una decisión sobre un ascenso que había sido cuestionada por un funcionario ante el Tribunal Contencioso-Administrativo había hecho que fuera más difícil convencer a los funcionarios de participar voluntariamente en esas tareas.

125. El Consejo de Justicia Interna considera que, como mínimo, sería apropiado remitir al menos las causas que se refieran a la posible comisión de faltas de conducta y que los estatutos deberían dejar esto claro. También sería útil que se remitieran las causas relativas, por ejemplo, al incumplimiento sistemático de los procedimientos de contratación o la perturbación que provocan personas que litigan constantemente o que interponen recursos infundados. Sería útil que el Panel examinara esas cuestiones.

126. Lo que más preocupa a la mayoría de los interesados y al Consejo de Justicia Interna es que puede mencionarse a algunas personas por nombre, sin dárseles la oportunidad de explicar su versión de los hechos. En algunos casos, el Tribunal de Apelaciones ha dejado sin efecto la remisión por falta de competencia, sin comentar sobre la cuestión de fondo. En esos casos, la reputación de la persona sigue

sufriendo porque su nombre aparece asociado a la causa entre los resultados del motor de búsqueda, incluso si la remisión ha sido dejada sin efecto en la instancia de apelación o si el Secretario General, tras llevar a cabo una investigación, decide que no se justifica adoptar medidas disciplinarias o de gestión. Por lo tanto, el Consejo ha recomendado que, en esos casos, se identifique a las personas por cargo o iniciales, y no por apellido (véase el párr. 66).

127. El Consejo de Justicia Interna considera que toda remisión debe respetar las garantías procesales que se deben reconocer a las personas que han sido cuestionadas, entre ellos el derecho a participar en toda apelación contra las decisiones adoptadas por las partes en la controversia. Si un Tribunal tiene la intención de remitir una causa relativa a una persona determinada para exigir las responsabilidades correspondientes, el Tribunal debería invitar siempre a esa persona a formular observaciones al respecto antes de que el magistrado o los magistrados (en el caso del Tribunal de Apelaciones) decidan si se remitirá o no el asunto al Secretario General.

128. Los magistrados han cuestionado que no se les comunique nada sobre la causa una vez que la han remitido. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo en Nairobi han recomendado específicamente que se enmendaran los estatutos de modo que el Secretario General deba informar al magistrado que realiza la remisión toda medida que se adopte como consecuencia de esa remisión. La dificultad que presenta esta solicitud de los magistrados es que el Secretario General es el único responsable de la actuación profesional y la disciplina de los funcionarios, y la independencia de los magistrados limita la posibilidad de que participen en cuestiones de gestión o cuestiones disciplinarias, salvo cuando se trate de decidir sobre la controversia bajo examen y su remisión.

129. Sin embargo, el panel de expertos tal vez desee examinar el grado apropiado de información que debería ponerse a disposición de la Asamblea General después de una remisión. El Consejo de Justicia Interna observa que cada año el Secretario General informa sobre las medidas disciplinarias que se han adoptado y que su informe podría incluir un párrafo en que se indicara cuáles de ellas se han adoptado como consecuencia de asuntos que le han sido remitidos. También podría describirse en el informe del Secretario General sobre la administración de justicia, las reformas de gestión que se hayan adoptado tras haberse remitido los asuntos del Tribunal en los que se cuestionan prácticas de gestión. Si se adoptaran esos procedimientos y si al hacerse las remisiones solo se pusiera el nombre del cargo o las iniciales en vez del apellido del funcionario, las garantías procesales de las personas de que se trate se respetarían más y posiblemente se obtendrían resultados positivos de las remisiones.

130. Se expresaron diferentes opiniones sobre si, una vez que hubieran concluido los procedimientos, se debería proporcionar información al funcionario que hubiera entablado la demanda (ante el Tribunal Contencioso-Administrativo) o al funcionario que hubiera interpuesto la apelación/contestado la apelación (ante el Tribunal de Apelaciones) en el asunto remitido. El Consejo de Justicia Interna no objetaría a que se implementaran procedimientos de presentación de informes con arreglo a los lineamientos sugeridos en el párrafo anterior. Si se dejara sin efecto la remisión en la instancia de apelación, ese funcionario conocería por supuesto el resultado.

131. El Consejo de Justicia Interna recomienda que debería haber algún tipo de notificación oficial del demandado al Tribunal que remite el asunto de que se ha tomado nota de la remisión y de que (por ejemplo) el asunto se resolverá de conformidad con las normas de la Organización.

132. El Consejo de Justicia Interna considera que sería útil que el panel de expertos examinara toda cuestión relativa a la necesidad de que los Tribunales recibieran comentarios del Secretario General, una vez que alguno de ellos le hubiera remitido un asunto a los efectos de asegurar la rendición de cuentas.

133. Por último, el Consejo de Justicia Interna opina que las causas en que se plantee una cuestión relacionada con una conducta indebida que haya tenido lugar en la sala de audiencias ante un magistrado o que consista en no obedecer adecuadamente las instrucciones recibidas del Tribunal son cuestiones que deben ser resueltas por los Tribunales con arreglo al código de conducta para letrados, en vez de en el contexto del sistema de remisiones.

4. Guías sobre enseñanzas extraídas

134. La Asamblea General, en su resolución 69/203, solicitó que se completara y se compartiera una guía con las enseñanzas extraídas de la gestión de la actuación profesional sobre la base de la jurisprudencia de los Tribunales antes del septuagésimo período de sesiones.

135. El Consejo de Justicia Interna considera que es necesario que exista algún tipo de guía sobre enseñanzas extraídas de la jurisprudencia de los Tribunales, pero que, como esa jurisprudencia está en constante desarrollo podría publicarse como documento en Internet, limitado a cuestiones generales, que podrían revisarse continuamente.

136. El Consejo de Justicia Interna observó una dificultad práctica en que la elaboración de la guía sobre enseñanzas extraídas corresponde a la Dependencia de Evaluación Interna, que ya está sobrecargada de trabajo, especialmente en razón de la labor que realiza para llegar a un acuerdo en las causas.

5. Represalias contra quienes denuncian irregularidades

137. Es obligación de los funcionarios denunciar todo incumplimiento de las normas y reglas de la Organización a sus superiores, quienes tienen la responsabilidad de adoptar las medidas del caso (ST/SGB/2005/21, párr. 1.1). Para que este sistema funcione con eficacia el Secretario General ha elaborado un plan para proteger de represalias a quienes faciliten dicha información (a quienes denuncien irregularidades). Varios interesados señalaron que este sistema se estaba examinando.

138. El Consejo de Justicia Interna señala que, con arreglo al sistema actual, el Director de la Oficina de Ética adopta la decisión final sobre si se han tomado represalias. Sin embargo, debido a cómo se encuentra estructurada la Oficina de Ética, el Tribunal de Apelaciones ha decidido que la decisión de dicho funcionario, un miembro del personal, no está sujeta a revisión judicial. El Consejo considera que el panel de expertos debería examinar esta cuestión a fin de que las decisiones del Director de la Oficina de Ética, al igual que otras decisiones administrativas que se adopten en nombre del Secretario General estén sujetas a revisión judicial. A

menos que ello ocurra, el Consejo considera que la protección efectiva de quienes denuncian irregularidades seguirá estando gravemente comprometida.

VI. Oficina de Administración de Justicia

139. El Consejo de Justicia Interna destaca, al igual que en sus informes anteriores, la importancia que tiene la labor que lleva a cabo la Oficina de Administración de Justicia. Esta Oficina es una oficina independiente responsable de la coordinación general del sistema formal de administración de justicia y de contribuir a que este funcione con imparcialidad, transparencia y eficiencia. A este respecto, la Oficina presta apoyo sustantivo, técnico y administrativo al Tribunal Contencioso-Administrativo y al Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas por conducto de sus Secretarías. También presta asistencia a los funcionarios y sus representantes en la interposición de demandas y apelaciones por conducto de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal; y presta asistencia, según proceda, al Consejo de Justicia Interna⁸. El Consejo agradece a la Oficina y en particular a la Oficina del Director Ejecutivo por la importante asistencia que le brindó al Consejo durante su período de sesiones y durante su proceso de contratación, a pesar de que la Oficina no cuenta con recursos suficientes, en razón de los numerosos mandatos que se espera que cumpla.

140. El Consejo de Justicia Interna desea destacar en particular la labor llevada a cabo por la Oficina de Administración de Justicia, de ampliar y desarrollar sus programas de divulgación y formación profesional. Como se señaló anteriormente, las actividades de divulgación constituyen un componente fundamental del acceso efectivo al sistema de justicia. La Oficina de Administración de Justicia, a pesar de sus limitados recursos y las demoras que se producen en la contratación⁹, está logrando hacer más esfuerzos en ese sentido.

VII. Presentaciones de los Tribunales de Apelaciones y Contencioso-Administrativo a la Asamblea General

141. Las opiniones del Tribunal de Apelaciones y el Tribunal Contencioso-Administrativo figuran como anexo del presente informe (véanse los anexos II y III), como solicitó la Asamblea General en su resolución 69/203. A fin de respetar la independencia de los Tribunales, dichas presentaciones se transmiten a la Asamblea exactamente como se han recibido.

142. En su informe de 2014 el Consejo de Justicia Interna señaló que los magistrados habían indicado que la necesidad de asegurar su independencia requería que pudieran acceder de manera independiente y directa a la Asamblea General en vez de que sus informes se añadieran al informe elaborado por el Consejo (véase, por ejemplo, A/68/306, anexo II, párrs. 11 y 12). El Consejo señaló que estaría conforme con que los magistrados presentaran informes directamente a la Asamblea

⁸ Véase ST/SGB/2010/3, secc. 2.1.

⁹ El Consejo de Justicia Interna observa que los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo en Nairobi, en la presentación que realizaron ante el Consejo durante su período de sesiones, se quejaron de los efectos perjudiciales que tenían en su labor las demoras en cubrir vacantes en la Secretaría.

si el panel de expertos considerara que esta presentación directa de informes sería apropiada y la Asamblea lo aceptara (A/69/205, párr. 127). Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo en Nairobi, en sus observaciones presentadas al Consejo, consideraron que presentar informes de forma directa era esencial, sobre todo para que pudieran presentar sus opiniones acerca de cualquier propuesta de enmienda a los estatutos directamente a la Asamblea.

143. Se sugiere que el panel de expertos examine esta cuestión y formule las recomendaciones pertinentes a la Asamblea General.

144. Como ocurrió con el intercambio de opiniones con otros interesados durante el periodo de sesiones del Consejo de Justicia Interna, el intercambio de opiniones con los magistrados figura en la sección V del presente informe, junto con las observaciones y recomendaciones del Consejo al respecto.

VIII. Conclusiones

145. Normalmente, el Consejo de Justicia Interna formula recomendaciones a la Asamblea General, con arreglo a su mandato. Sin embargo, la mayor parte del presente informe se refiere a las sugerencias y recomendaciones hechas al panel de expertos establecido para examinar todo el sistema de justicia, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 69/203 de la Asamblea.

146. Aunque el Consejo de Justicia Interna quiere dar a conocer sus opiniones, no desea que se piense que está avanzando indebidamente, de alguna manera, sobre el mandato más amplio del panel de expertos. Por lo tanto, a fin de facilitar la labor del panel de expertos, en el anexo I del presente informe se resumen esas recomendaciones y las recomendaciones formuladas por el Consejo en 2014, además de las presentadas anteriormente por el primer Consejo.

147. Por último, se recuerda que en el párrafo 56 de la resolución 67/241, la Asamblea General expresó su preocupación por la demora en la selección del segundo Consejo de Justicia Interna. Como se señala en el párrafo 1 del presente informe, el mandato del segundo Consejo termina el 12 de noviembre de 2016. En respuesta a la solicitud de la Asamblea, el Consejo ha recomendado que el proceso de presentación de candidatos para su próxima composición comience a más tardar el 1 de mayo de 2016 (A/68/306, párr. 37).

(Firmado) Ian **Binnie**

(Firmado) Carmen **Artigas**

(Firmado) Sinha **Basnayake**

(Firmado) Anthony J. **Miller**

(Firmado) Victoria **Phillips**

Anexo I

Resumen de las recomendaciones del Consejo de Justicia Interna al panel de expertos a cargo de la evaluación provisional independiente del sistema de administración de justicia en las Naciones Unidas

1. En su informe de 2014, el Consejo de Justicia Interna formuló una serie de recomendaciones detalladas al grupo de examen, actualmente el panel de expertos, establecido de conformidad con el párrafo 11 de la resolución 69/203 para llevar a cabo una evaluación provisional independiente del sistema de justicia en las Naciones Unidas. El Consejo formula nuevas recomendaciones al panel en la sección V del presente informe tomando en consideración las conversaciones mantenidas con distintos interesados durante su período de sesiones anual. Todas estas recomendaciones se resumen a continuación para facilitar la labor del panel de expertos, junto con recomendaciones pertinentes formuladas anteriormente por el primer Consejo.

2. El Presidente del Consejo de Justicia Interna se pone a disposición del panel de expertos para responder a cualquier pregunta, ya sea personalmente o por teleconferencia, o para proporcionar aclaraciones respecto a cualquiera de las recomendaciones formuladas por el Consejo.

1. Acceso efectivo al sistema de justicia

3. En el presente informe, el Consejo de Justicia Interna recomendó que el panel de expertos examinara el problema de la falta de información proporcionada al personal sobre el terreno sobre los recursos que se encuentran a su disposición, tanto en el sistema de justicia formal como en el informal, para solucionar las controversias mediante la celebración de acuerdos conciliatorios, incluidos los recursos para recibir asesoramiento sobre las demandas o los recursos de apelación presentados ante los Tribunales (párrs. 32 a 38). En su informe de 2014, el Consejo recomendó que se aumentara la divulgación y la capacitación (A/69/205, párrs. 171 a 173).

4. En el presente informe, el Consejo recomienda, habida cuenta del reconocimiento prácticamente universal de la labor y la importancia de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, que el panel de expertos examine las necesidades de la Oficina para que más funcionarios tengan acceso a sus servicios (párr. 48). El Consejo observa que, en su informe de 2014, hizo hincapié, con su sumo detalle, en la importancia de la Oficina para el buen funcionamiento del sistema de justicia y en la necesidad de que esta contara con financiación suficiente (A/69/205, párrs. 128 a 137), opinión compartida por el primer Consejo (A/65/304, párrs. 70 a 73, y A/66/158, párrs. 41 y 42).

5. Si bien el Consejo consideró que los fondos de la Organización podrían aprovecharse mejor si se utilizaran para ampliar la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, propuso que el panel de expertos determinara, teniendo en cuenta la práctica de los tribunales administrativos de otras organizaciones internacionales, si corresponde enmendar los estatutos de los Tribunales a fin de contemplar la

adjudicación de costas al demandante o apelante vencedor que hubiera recurrido a los servicios de un abogado privado (párrs. 54 y 55).

2. Independencia de los tribunales

6. El Consejo recomienda que el panel examine la posibilidad de establecer un mecanismo para resolver las controversias contractuales entre los magistrados y la Administración (párr. 69).

7. El Consejo también recomienda que el panel de expertos examine la cuestión de los magistrados *ad litem* con carácter prioritario, puesto que los datos relativos al volumen de trabajo confirman la necesidad de convertir los puestos de magistrado *ad litem* en puestos de dedicación exclusiva (párrs. 70 y 71). En su informe de 2014, el Consejo destacó la necesidad de convertir los puestos de magistrado *ad litem* en puestos permanentes (A/69/205, párrs. 152 a 155), opinión compartida por el primer Consejo (A/65/304, párr. 21; A/66/158, párrs. 9 y 10, y A/67/98, párrs. 21 y 22).

8. El Consejo recomienda que el panel de expertos examine el nivel y la modalidad de remuneración de los magistrados del Tribunal de Apelaciones (párrs. 73 a 76). En su informe de 2014, el Consejo observó que existían problemas en el actual sistema de remuneración de los magistrados del Tribunal y se remitió a las opiniones del primer Consejo sobre las dificultades creadas por el sistema (A/69/205, párrs. 159 a 163). El primer Consejo también había recomendado revisar el sistema de remuneración (A/67/98, párr. 34, y A/66/158, párr. 20).

9. El Consejo recomienda que el panel de expertos examine la cuestión relativa a la condición que efectivamente revisten los magistrados en la Organización (párrs. 81 y 82).

10. La cuestión de los privilegios y las inmunidades ha sido objeto de anteriores recomendaciones del Consejo (A/69/205, párrs. 164 a 166, y A/68/306, párrs. 63 a 67) y de los magistrados (véase A/68/306, anexo I, párrs. 1 a 5; A/67/98, anexo I, párrs. 1 a 3, y anexo II, párrs. 9 a 12) y del primer Consejo (A/67/98, párr. 36; A/66/158, párr. 22, y A/65/304, párr. 35). En su resolución 69/203, la Asamblea General decidió remitir al Secretario General la cuestión relativa a la armonización de los privilegios y las inmunidades de los magistrados.

11. Teniendo en cuenta que, en conversaciones mantenidas con el Consejo, muchos interesados señalaron que tenían la sensación de que, para el personal, era más fácil obtener una sentencia favorable en el Tribunal Contencioso-Administrativo, mientras que, para la Administración, era más fácil obtenerla en el Tribunal de Apelaciones, el Consejo consideró que el panel debería examinar los resultados de las causas para determinar si las cifras oficiales sustentaban esta percepción (párr. 84).

3. Cualificaciones de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo

12. El Consejo de Justicia Interna recomienda que el panel de expertos examine la posibilidad de realizar una serie de modificaciones técnicas al artículo 4, párrafo 3, del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo para que concuerde con las modificaciones al artículo 3, párrafo 3, del estatuto del Tribunal de Apelaciones aprobadas por la Asamblea General (párrs. 87 y 88).

13. El Consejo recomienda que el panel de expertos examine la posibilidad de realizar una modificación técnica en los estatutos para que la Oficina de Administración de Justicia pueda publicar versiones consolidadas de los estatutos en su sitio web una vez que la Asamblea General haya aprobado las enmiendas a esos textos (párr. 89).

4. Promoción de la solución de controversias mediante acuerdos conciliatorios

14. En su informe de 2014, el Consejo de Justicia Interna destacó la importancia de promover el aprovechamiento de las oportunidades de solucionar controversias mediante acuerdos, tanto en el sistema formal como en el informal (A/69/205, párrs. 188 a 193) y el primer Consejo expresó opiniones similares (A/66/158, párrs. 52 y 53). Estas opiniones se complementan con lo expuesto en el presente informe (párrs. 90 a 100).

15. El Consejo recomendó que el panel intentara determinar el motivo por el que en los fondos y programas administrados por separado al parecer se tendía más que en la Secretaría a solucionar las controversias a través de un acuerdo conciliatorio (párr. 92).

16. El Consejo recomienda que el panel de expertos examine la posibilidad de enmendar el Reglamento del Personal para que el Tribunal Contencioso-Administrativo pueda prorrogar los plazos para interponer recursos de apelación cuando ambas partes lo soliciten a fin de facilitar las negociaciones para llegar a un acuerdo (párr. 94), opinión compartida por el primer Consejo (A/66/158, párrs. 53 a 57).

17. El Consejo recomienda que el panel de expertos examine la posibilidad de modificar los estatutos de los Tribunales para que estos puedan remitir las causas a mediación, independientemente de los deseos de las partes (párr. 96).

18. El Consejo también recomienda que el panel de expertos examine cuáles son las necesidades de la Dependencia de Evaluación Interna y el sistema formal de justicia para resolver las controversias mediante acuerdos conciliatorios (párr. 97).

19. El Consejo recomienda además que el panel de expertos examine la posibilidad de modificar las normas aplicables para que, cuando se resuelvan controversias mediante el pago de pequeñas cantidades de dinero, no haya necesidad de certificar que dichos pagos constituirían el cumplimiento de una obligación jurídica o pagos a título graciable (párr. 100).

5. Gestión de causas

20. El Consejo de Justicia Interna ha recomendado que, en las causas disciplinarias, el demandado cuente con asistencia letrada en el lugar donde se hallen los Tribunales, en lugar de hacer que un letrado con más experiencia se desplace desde la Sede a otro lugar de destino para ocuparse de una causa (A/68/306, paras. 51 y 52). El Consejo observa que, si bien esta práctica se está examinando, al parecer sigue suponiendo un problema (párr. 103).

21. El Consejo recomienda que el panel de expertos determine si se precisa una mayor uniformidad en cuanto al plazo necesario para que el Tribunal Contencioso-Administrativo dicte su sentencia, una vez concluidas las audiencias principales (párr. 105).

22. El Consejo toma nota de la recomendación de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo en Nairobi de que el Tribunal de Apelaciones funcione a tiempo completo y propuso que el panel de expertos examinara esta cuestión (párr. 106).

23. El Consejo recomienda que el panel de expertos examine si es necesario contar con un magistrado de turno con dedicación exclusiva o un magistrado de turno que estuviera disponible cuando fuera necesario (y que fuera remunerado por esa labor) para organizar la resolución rápida de las apelaciones y las peticiones interlocutorias, así como de causas simples y apelaciones sin fundamento, cuyas decisiones serían examinadas por el Tribunal de Apelaciones en su siguiente período de sesiones (párrs. 107 y 108).

24. El Consejo recomienda que el panel de expertos determine si corresponde que los Tribunales proporcionen directrices a las partes en cuanto el ritmo al que debería avanzar la causa en cada etapa del proceso (párr. 109).

25. El Consejo recomienda que el panel de expertos determine si la duración de la presidencia de los Tribunales debería superar el plazo de un año a fin de que el Presidente de cada Tribunal pudiera orientar con coherencia las actividades de los respectivos Tribunales (párr. 110).

26. El primer Consejo había recomendado que fuera el Presidente del Tribunal Contencioso-Administrativo el que determinara, en cada caso en particular, la necesidad de constituir una sala de tres magistrados en el Tribunal Contencioso-Administrativo (A/65/304, párr. 29, y A/66/158, párr. 56).

6. Mandato y funcionamiento del Consejo de Justicia Interna

27. Si debería modificarse el mandato o la modalidad de funcionamiento del Consejo de Justicia Interna es algo que debe examinar el panel de expertos a la luz de las observaciones formuladas por los interesados (párr. 114). Esta recomendación sustituye la recomendación que figura en el informe de 2014 de que el panel de expertos determinara si sería mejor establecer un mandato más detallado en lugar del sistema actual de mandato genérico complementado por tareas específicas encomendadas periódicamente por la Asamblea General (A/69/205, párrs. 186 y 187).

7. La rendición de cuentas y la función de “remisión” de los Tribunales

28. El Consejo de Justicia Interna recomendó que el panel de expertos examinara la cuestión del alcance y la manera en que operaba la “remisión” de las causas en el marco de la función relativa a la rendición de cuentas contemplada en el artículo 10, párrafo 8, del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo y en el artículo 9, párrafo 5, del estatuto del Tribunal de Apelaciones, así como la necesidad de precisar el alcance de esta función en los estatutos (párrs. 121 a 132).

29. El Consejo recomendó que el panel de expertos incluyera en la función de remisión las causas que se refirieran a la posible comisión de faltas de conducta y que determinara también si correspondía incluir los problemas sistemáticos de gestión (párr. 125).

30. El Consejo consideró que toda persona cuya causa podía ser remitida por un Tribunal fuera identificada únicamente por su cargo o iniciales en la sentencia y se

la invitara a formular observaciones antes de que se decidiera si se remitía o no la causa (párrs. 126 y 127).

31. El Consejo recomienda que el panel de expertos examine la cuestión relativa a la información que debería ponerse a disposición de los magistrados, la Asamblea General y el funcionario que sea parte en la causa remitida (párrs. 128 a 132).

32. El Consejo toma nota de los debates y las recomendaciones sobre la cuestión de las remisiones que figuran en su informe de 2014 (A/69/205, párrs. 143 a 148).

8. La rendición de cuentas y la guía sobre enseñanzas extraídas

33. En su informe de 2014, el Consejo de Justicia Interna recomendó actualizar la guía para el personal directivo sobre las enseñanzas derivadas de la jurisprudencia del sistema de administración de justicia titulada “Lessons learned from the jurisprudence of the system of administration of justice: a guide for managers” y realizar un examen para determinar si el personal directivo estaba en efecto utilizándola y si afectaba la adopción de decisiones (A/69/205, párrs. 138 a 142). En el presente informe, el Consejo sugiere que podría ser útil publicar esta guía en Internet (párrs. 134 a 136).

9. La rendición de cuentas y la revisión judicial de las decisiones para determinar si se tomaron represalias

34. El Consejo de Justicia Interna recomienda que el panel de expertos examine las decisiones adoptadas por el Director de la Oficina de Ética respecto a si se tomaron o no represalias contra personas que denunciaron irregularidades (párr. 138).

10. Importancia de los principios generales del derecho y la Carta de las Naciones Unidas

35. En su informe de 2014, el Consejo de Justicia Interna observó que, en su resolución 67/241 (párr. 7), la Asamblea General había determinado que “el recurso por parte de los Tribunales a los principios generales del derecho y a la Carta deberá hacerse en el contexto de lo establecido en sus estatutos y en las resoluciones de la Asamblea General, los reglamentos, la normativa y las publicaciones administrativas aplicables y de acuerdo con ellos”. El Consejo recomendó que el panel de expertos examinara esta cuestión (A/69/205, párrs. 122 a 124).

11. Dotación de personal del sistema de justicia

36. No corresponde al Consejo de Justicia Interna formular observaciones sobre cuestiones relativas a las necesidades de personal en el sistema formal, puesto que la Oficina de Administración de Justicia, incluidas las secretarías, y los magistrados cuentan con la información detallada necesaria para abordar esta cuestión con eficacia y presentar sus recomendaciones al panel de expertos. No obstante, el Consejo toma nota de las importantes responsabilidades de la Oficina (párrs. 139 y 140) y de la propuesta formulada en 2014 de que el panel de expertos examinara la cuestión del volumen de trabajo y las necesidades de personal de la Oficina (A/69/205, párrs. 167 y 168), opinión compartida por el primer Consejo (A/66/158, párrs. 31 a 33, y A/67/98, párrs. 28 y 57).

12. Un código de conducta para todos los representantes letrados

37. Esta cuestión, sobre la que el Consejo de Justicia Interna formuló recomendaciones en su informe anterior (A/69/205, párrs. 174 a 184), fue solventada por la Asamblea General en su resolución 69/203 (párr. 44), en la que pidió al Secretario General que presentara un código único de conducta para todos los representantes letrados, “sin perjuicio de otras jerarquías con autoridad disciplinaria”, en el siguiente período de sesiones de la Asamblea.

13. Entidades que realizan investigaciones

38. En su informe de 2014, el Consejo de Justicia Interna observó que había un gran número de entidades que realizaban investigaciones de posibles faltas de conducta y propuso que el panel de expertos examinara la posibilidad de racionalizar esos procedimientos (A/69/205, párrs. 194 a 199). El Consejo señala que se le notificó que un grupo de trabajo del Comité del Personal y la Administración, que incluía representantes de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, estaba examinando la cuestión activamente.

14. Presentaciones de los Tribunales a la Asamblea General

39. El Consejo de Justicia Interna propone que el panel de expertos examine si sería preferible que los magistrados presentaran informes por separado a la Asamblea General (párrs. 141 a 144).

Anexo II

Carta de los magistrados del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas

A. Recursos para el Tribunal

1. El Tribunal de Apelaciones es el tribunal permanente de última instancia del sistema de administración de justicia para los funcionarios de la Organización y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente. Además, es el tribunal administrativo de última instancia para el personal de varios organismos y entidades internacionales que han aceptado su competencia, entre ellos la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y la Organización de Aviación Civil Internacional.

2. Está integrado por siete magistrados, todos de diferentes países, que no son funcionarios de la Organización. La mayoría de ellos sigue entendiendo en causas y pronunciándose en nombre de sus tribunales nacionales, para los que trabajan en régimen de dedicación exclusiva, y cumplen sus deberes y responsabilidades hacia el Tribunal de Apelaciones a tiempo parcial. La minoría son jubilados que se desempeñaban como magistrados en los tribunales de sus países.

3. El Tribunal de Apelaciones recibe y resuelve no solo los recursos de apelación interpuestos contra las sentencias dictadas por tribunales inferiores (o su equivalente), que los magistrados examinan en tres períodos de sesiones anuales, sino también las peticiones presentadas por las partes a lo largo del año. Esto significa que, si bien la mayoría de las peticiones se presentan cuando el Tribunal no está sesionando, a menudo deben ser atendidas de manera urgente y resueltas sin demora.

4. El párrafo 1 del artículo 2 del reglamento del Tribunal de Apelaciones establece que el Presidente del Tribunal dirigirá los trabajos del Tribunal y de la Secretaría. Del mismo modo, en el artículo 18 *bis* del reglamento se establece que el Presidente es responsable de la tramitación del procedimiento ante el Tribunal, lo cual comprende dictar las órdenes que estime necesarias para la sustanciación rápida e imparcial de la causa y para que se haga justicia a las partes, disponer que una causa se retire del Registro y remitir una cuestión a un magistrado o a una sala de magistrados.

5. En el primer año de existencia, el Presidente del Tribunal de Apelaciones asumió la responsabilidad de pronunciarse sobre las peticiones de las partes y ocuparse de otras cuestiones judiciales que se suscitaban fuera de los períodos de sesiones anuales. Sin embargo, en julio de 2010, los magistrados del Tribunal crearon un sistema de “magistrados de turno”, en virtud del cual el Presidente designaba magistrados que se turnaban mensualmente para desempeñar funciones judiciales que resultaban necesarias entre los períodos de sesiones anuales.

6. El sistema de magistrados de turno, concebido para asistir al Presidente, se estableció por total iniciativa de los magistrados del Tribunal de Apelaciones, que procuraban velar por que las peticiones de las partes se tramitaran oportunamente. Los magistrados donaron su tiempo voluntariamente mientras se desempeñaban como “magistrados de turno”, sin recibir remuneración alguna por examinar las peticiones de las partes y pronunciarse al respecto.

7. Este sistema de “magistrados de turno” ha sido fundamental para sustanciar las apelaciones oportunamente en cada fase del procedimiento y evitar posibles violaciones de las garantías procesales. Sin embargo, desde su puesta en marcha, el volumen de trabajo que deben realizar los magistrados entre cada período de sesiones anual ha aumentado considerablemente.

8. Desde 2009, el Tribunal de Apelaciones ha emitido un total de 223 órdenes en las que resolvió una gran variedad de peticiones de procedimiento. Los magistrados también se han pronunciado respecto a cientos de peticiones al dictar sentencia. Sin embargo, el número de peticiones que es preciso tramitar fuera de los períodos de sesiones anuales ha seguido aumentando. En 2014, la Secretaría del Tribunal recibió 84 peticiones y, al 30 de junio de 2015, había recibido 34 peticiones.

9. Este fuerte aumento en la cantidad de peticiones presentadas consumió gran parte del tiempo de los magistrados fuera del período de sesiones anual, de modo tal que el sistema de magistrados de turno ya no pudo mantenerse, especialmente al no ofrecerse remuneración alguna por esa labor. Por ello, el sistema de magistrados de turno dejó de funcionar en abril de 2014.

10. Desde entonces, la carga de resolver las peticiones y otras cuestiones judiciales que se suscitan fuera del período de sesiones anual recae exclusivamente en el Presidente, que resuelve las peticiones urgentes y pospone la tramitación del resto de las peticiones y las cuestiones judiciales al siguiente período de sesiones del Tribunal de Apelaciones. Es muy posible que este cambio provoque la acumulación de causas pendientes, puesto que no es posible resolver todas las peticiones pendientes, todas las cuestiones judiciales y todos los recursos de apelación listos para sentencia en tres períodos de sesiones anuales.

11. Dirigir la labor de la Secretaría y el personal es bastante difícil debido a que el Presidente no está destinado en Nueva York. Actualmente, el personal de la Secretaría se ve obligado a contactar al Presidente continuamente para que este determine si corresponde o no presentar o aceptar un recurso de apelación dudoso y, a menudo, cuál es el procedimiento correcto que debe seguirse luego de que se interpone una apelación. Por tanto, el Tribunal de Apelaciones propone que se tomen las medidas necesarias para que el Presidente, u otro magistrado nombrado por el Presidente, esté destinado en Nueva York en régimen de dedicación exclusiva para orientar la labor de la Secretaría y su personal a fin de que cumplan sus funciones con eficiencia.

12. De esta manera, el Presidente, o la persona que este designe, podría resolver rápidamente todas las peticiones pendientes y otras cuestiones judiciales, y no únicamente las peticiones urgentes, lo cual garantizaría que las apelaciones se tramitaran y resolvieran rápidamente durante los períodos de sesiones anuales, sin tener que examinar las peticiones accesorias y otras cuestiones no relacionadas con el fondo de la apelación. Además, este cambio permitiría que el Presidente, o la persona que este designe, ejerciera con más eficiencia las funciones de gestión de las causas contempladas en el artículo 18 *bis* del reglamento.

13. Mientras tanto, es preciso tomar medidas para restablecer el sistema de magistrados de turno de manera sostenible, lo cual implicaría remunerar a los magistrados por el tiempo que pasan resolviendo peticiones y ocupándose de otras cuestiones judiciales pendientes.

B. Recursos para la Secretaría

14. Los magistrados del Tribunal de Apelaciones son conscientes de que se les ha encomendado el mandato de conocer de los recursos de apelación y resolverlos con la mayor prontitud posible para aclarar y resolver cuestiones jurídicas a fin de disipar las dudas que afloran en la vida profesional de los funcionarios y para que la Administración pueda cumplir sus funciones de gestión con mayor información y certeza jurídicas. El Tribunal es el único órgano de apelación dentro de la Organización con este mandato, el cual reviste suma importancia para sus magistrados. Teniendo presente este propósito, los magistrados han asumido una enorme carga de trabajo en cada período de sesiones a fin de evitar la acumulación de causas pendientes.

15. En cada uno de los tres períodos de sesiones anuales del Tribunal de Apelaciones, el personal de la Secretaría normalmente determina qué causas pueden ser objeto de revisión judicial, hace copias de los expedientes que serán entregados a los magistrados, hace arreglos logísticos para la celebración de los períodos de sesiones del Tribunal (tanto en Nueva York como en otros lugares de destino), redacta notas informativas para los magistrados en las que se exponen los hechos, las alegaciones de las partes, las cuestiones controvertidas y la jurisprudencia y las publicaciones administrativas pertinentes, participa en las deliberaciones de las salas, presta apoyo jurídico y administrativo para la celebración de las audiencias orales, realiza los preparativos y presta asistencia en las sesiones plenarias, y revisa, termina de preparar y publica las sentencias.

16. Además de preparar tres períodos de sesiones al año, el personal de la Secretaría gestiona el funcionamiento diario del Tribunal de Apelaciones bajo la dirección del Presidente, lo cual comprende, entre otras tareas, procesar las comunicaciones recibidas, entregar documentos a las partes, informar al Presidente sobre las nuevas peticiones presentadas y otras cuestiones judiciales pendientes, redactar las órdenes judiciales por las que se resuelven las peticiones de procedimiento, procesar las órdenes que se dicten, y responder a las preguntas de las partes y los interesados.

17. El personal de la secretaría también mantiene el Registro y el sitio web del Tribunal, prepara estadísticas y formula observaciones en nombre del Tribunal de Apelaciones que se incorporan en los informes de actividades de la Oficina de Administración de Justicia y en los informes del Secretario General sobre la administración de justicia. La Secretaría del Tribunal está sencillamente al límite de su capacidad.

18. Desde que se creó en 2009, el Tribunal de Apelaciones ha dictado un total de 532 sentencias, muchas de las cuales suponen la participación de varios miembros del personal de las Naciones Unidas o de otros organismos y entidades internacionales. Esto significa que todos los años se publican más de 100 sentencias, es decir, entre 30 y 35 en cada período de sesiones. Se trata de una cifra extraordinaria si se la compara con el volumen de trabajo de muchos otros tribunales administrativos internacionales, particularmente si se tiene en cuenta la competencia del Tribunal, que abarca la Organización y varios otros organismos y entidades internacionales, que en su mayoría cuentan con reglamentos, reglas y publicaciones administrativas propios, el ejercicio de las funciones de magistrado a

tiempo parcial y el poco personal que trabaja en la Secretaría, como se explica a continuación.

19. En 2014, el Tribunal de Apelaciones recibió 137 causas. Al 30 de junio de 2015, había un poco más de 100 recursos de apelación pendientes de examen, lo que representaba un volumen de trabajo de más de un año. Para evitar esta acumulación de causas pendientes, y para que los magistrados y la Secretaría del Tribunal puedan ejercer sus funciones de manera más eficaz, es imprescindible contar con otro Oficial Jurídico de categoría P-3.

20. Desde su creación en 2009, el Tribunal de Apelaciones ha informado al Secretario General y la Asamblea General, siempre que se le ha presentado la ocasión de hacerlo, de la necesidad de contar con más personal para prestar asistencia a la Secretaría. En la actualidad, el personal de la Secretaría comprende el Secretario, dos Oficiales Jurídicos y dos funcionarios de apoyo. Es evidente que la plantilla no basta para cumplir las tareas que se le han encomendado a la Secretaría.

21. Es necesario contratar de inmediato un Oficial Jurídico (P-3) adicional en la Secretaría para que esta tenga mayor capacidad para prestar apoyo administrativo, técnico y jurídico a los magistrados del Tribunal de Apelaciones de manera más sostenible y fiable.

22. En sus informes más recientes a la Asamblea General, tanto el Secretario General como el Consejo de Justicia Interna han reconocido que el Tribunal de Apelaciones necesita desde hace tiempo un Oficial Jurídico (P-3) y han recomendado que se apruebe la financiación necesaria para cubrir ese puesto. No obstante, estas recomendaciones aún no se han puesto en práctica.

23. Si bien el Tribunal de Apelaciones es consciente de las limitaciones presupuestarias a las que están sujetas las Naciones Unidas, considera que, en el largo plazo, si se gestionan los procesos administrativos con más eficacia, la Organización podrá reducir sus gastos innecesarios. Una de las funciones del Tribunal es orientar y dirigir estos procesos administrativos, velando, a través de sus sentencias, por que la Administración aplique criterios uniformes y previsibles. El Tribunal solo podrá cumplir esta función si dispone de personal suficiente. Este apoyo ayudará a evitar la acumulación de causas pendientes y a asegurar que el Tribunal siga cumpliendo el mandato que le ha encomendado la Asamblea General.

C. Recursos para los magistrados

24. Las Naciones Unidas poseen una plantilla jerárquica que excluye a los magistrados del Tribunal de Apelaciones, quienes no gozan de la condición y la categoría necesarias. Desde que se creó el Tribunal en 2009, los magistrados han pedido sistemáticamente que se los designe Secretarios Generales Adjuntos, lo que garantizaría que se les concedieran los privilegios y las inmunidades ampliamente reconocidos de la Organización.

25. Si los magistrados del Tribunal de Apelaciones fueran Secretarios Generales Adjuntos, su condición sería idéntica a la de los magistrados del antiguo Tribunal Administrativo, a quienes sustituyeron, y su categoría sería similar a la de los magistrados de otros tribunales internacionales, entre ellos el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia, el Tribunal Especial para el Líbano y el Tribunal Especial para Sierra Leona.

26. Además, el hecho de que los magistrados carezcan de una condición o categoría reconocida socava la autoridad del Tribunal de Apelaciones, pues los abogados y las partes que comparecen ante él a menudo son de categoría D-2 o superior. No poseer una categoría superior incide negativamente en la forma en que algunas partes perciben la autoridad de que gozan los magistrados, lo cual, a su vez, menoscaba la eficacia del Tribunal y el nuevo sistema de dos instancias en la administración de justicia.

27. Por último, designar a los magistrados del Tribunal de Apelaciones como Secretarios Generales Adjuntos no implicaría ningún costo adicional para la Organización puesto que, al no ser funcionarios, los magistrados del Tribunal no recibirían las prestaciones que normalmente se conceden a quienes ocupan el cargo de Secretario General Adjunto.

Anexo III

Memorando de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas sobre cuestiones sistémicas

A. Introducción

1. Como complemento de su memorando de 2014 a la Asamblea General sobre cuestiones sistémicas del sistema de administración de justicia de las Naciones Unidas (A/69/205, anexo I), los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas desean transmitir respetuosamente a la Asamblea sus opiniones tras seis años de funcionamiento del Tribunal.
2. Del 23 al 28 de febrero de 2015, los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas celebraron su novena sesión plenaria en Nueva York sobre el tema titulado “A cinco años del establecimiento de un sistema independiente, transparente y profesional de justicia interna de las Naciones Unidas: logros, enseñanzas extraídas y labor futura”.
3. Durante la sesión plenaria, los magistrados examinaron cuestiones y dificultades actuales, así como cuestiones derivadas de la aplicación de la resolución 69/203 de la Asamblea General, entre ellas el establecimiento de un panel de evaluación provisional independiente (el panel de expertos), el código de conducta para profesionales, la enmienda de los estatutos y cuestiones relacionadas con la gestión de las causas, las pruebas y las audiencias.
4. Los magistrados celebraron reuniones por separado con los interesados en el sistema y con los profesionales que comparecen ante el Tribunal Contencioso-Administrativo. Intercambiaron opiniones sobre los logros y las dificultades presentes en el sistema, y exhortaron a los participantes a buscar formas de conseguir que este fuera más eficiente, justo y eficaz en función del costo. Además, asistieron a una reunión con el Secretario General junto con los magistrados del Tribunal de Apelaciones.
5. El último día y medio de la novena sesión plenaria se dedicó a una conferencia celebrada conjuntamente con los magistrados del Tribunal de Apelaciones con el objeto de examinar cuestiones de interés mutuo, en la que el Magistrado Ian Binnie del Consejo de Justicia Interna pronunció un discurso inaugural sobre la independencia del poder judicial.

B. Estabilidad institucional

Evaluación provisional independiente del sistema formal de administración de justicia

6. El Tribunal Contencioso-Administrativo acoge con satisfacción la evaluación provisional independiente del sistema de administración de justicia, que está llevando a cabo un panel de expertos que inició su labor en mayo de 2015. Los magistrados habían resaltado ante la Asamblea General la importancia de que el marco estructural del sistema formal no se modificara durante el período de evaluación, que concluirá en octubre de 2015. El Tribunal observa, sin embargo, que

la Asamblea recién examinará el informe del panel de evaluación provisional independiente en su septuagésimo primer período de sesiones, si bien las elecciones generales de un nuevo grupo de magistrados que se desempeñará en ambos Tribunales tendrán lugar durante su septuagésimo período de sesiones, lo que contribuye a perpetuar, por octavo año, la inestabilidad del sistema de administración de justicia en lo que respecta a sus magistrados *ad litem*.

Número de magistrados en régimen de dedicación exclusiva en cada lugar de destino

7. Si bien es preciso aguardar a que se termine de preparar el informe del panel de expertos sobre la evaluación provisional independiente del sistema de administración de justicia, los magistrados reiteran que, tras seis años de trabajo, no cabe duda de que es necesario contar con dos magistrados en régimen de dedicación exclusiva en cada lugar de destino. Los datos estadísticos sobre la labor del Tribunal siguen demostrando que para tramitar oportunamente el volumen de causas es preciso nombrar dos magistrados en régimen de dedicación exclusiva en cada uno de los lugares de destino del Tribunal. En 2014, se incoaron 411 causas en el Tribunal. Los magistrados reiteran que, si bien siguieron tomando todas las medidas adecuadas para agilizar la sustanciación de las causas, como la gestión temprana y proactiva de causas, la tramitación acelerada de las causas manifiestamente inadmisibles o improcedentes, la intervención judicial con miras a alcanzar acuerdos y la introducción de cambios en la distribución geográfica de las causas, el número de causas incoadas cada año sigue siendo alto y estas no pueden resolverse sin la asistencia de dos magistrados en régimen de dedicación exclusiva en cada lugar de destino. En este sentido, se debe tener en cuenta a los magistrados que siguen reuniendo las condiciones para desempeñarse en el Tribunal Contencioso-Administrativo.

8. Los magistrados del Tribunal proponen a la Asamblea General que, de no considerar la posibilidad de convertir los puestos de magistrado *ad litem* en puestos permanentes durante su septuagésimo período de sesiones, acoja favorablemente la posibilidad de mantener el sistema de magistrados *ad litem* mediante la prórroga de los contratos de estos magistrados y del personal auxiliar hasta el 31 de diciembre de 2016.

C. Cuestiones que afectan a la independencia del sistema de administración de justicia

Independencia del Tribunal Contencioso-Administrativo

9. En su resolución 69/203, la Asamblea General recordó y reafirmó las resoluciones anteriores sobre el funcionamiento del sistema de administración de justicia y los principios jurídicos aplicables, así como la importancia del principio de la independencia judicial en el sistema de administración de justicia. No obstante, en los párrafos 36 y 37 de la resolución, la Asamblea reiteró que el Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones no tendrían más facultades que las conferidas en virtud de sus estatutos respectivos y que el recurso por parte de los Tribunales a los principios generales del derecho y a la Carta de las Naciones Unidas debía hacerse en el contexto de lo establecido en sus estatutos y en

las resoluciones, los reglamentos, la normativa y las publicaciones administrativas aplicables de la Asamblea General y de acuerdo con ellos.

10. Los magistrados observan que la Carta de las Naciones Unidas goza de máxima jerarquía en la estructura del sistema interno de justicia. El Preámbulo de la Carta reafirma la fe en los derechos fundamentales del hombre y en él se asume el compromiso de crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional. Los magistrados reiteran que la función básica de un poder judicial independiente es aplicar e interpretar las disposiciones jurídicas aprobadas anteriormente por el legislador, en el contexto del sistema interno de justicia, de conformidad con el derecho internacional y el estado de derecho, con arreglo a lo dispuesto por la Asamblea General en su resolución 63/253. Como señaló el Secretario General en 2007, el personal de las Naciones Unidas tiene derecho a un sistema de administración de justicia que respete plenamente los estándares internacionales aplicables de derechos humanos^a. También debe señalarse que el código de conducta de los magistrados les exige que se mantengan “informados de las novedades que ocurran en la esfera del derecho administrativo y laboral internacionales, así como de las normas internacionales de derechos humanos”.

11. La independencia del poder judicial obliga a rechazar todo intento, independientemente de su origen, de influir en su jurisprudencia. Un poder judicial independiente también debe poder examinar con independencia sus procedimientos para velar por el cumplimiento justo y eficiente de su mandato. Los magistrados examinan sus procedimientos periódicamente, durante sus sesiones plenarias, para velar por que la tramitación de las causas sea justa y rápida. Recientemente, los magistrados examinaron las reglas relativas a la gestión de las causas, las pruebas y las audiencias.

12. Los magistrados recuerdan la doctrina de la separación de poderes, que garantiza que el poder judicial sea una entidad independiente libre de la injerencia de los poderes ejecutivo o legislativo, y que delimita claramente las competencias de cada órgano. Si se actuara de manera distinta, se pondría en peligro la independencia de los órganos judiciales y se vulneraría la intención de la Asamblea General al establecer el nuevo sistema de administración de justicia.

13. Para ello, es preciso que el Tribunal Contencioso-Administrativo goce de plena independencia administrativa y financiera frente a la Oficina de Administración de Justicia, que está encabezada por un Director Ejecutivo. La independencia funcional, piedra angular de la independencia judicial, debe garantizarse velando por que las personas no tengan la sensación de que el Tribunal actúa en connivencia con representantes de los poderes ejecutivo o legislativo o con alguna de las partes. La Oficina del Director Ejecutivo, cuyas funciones incluyen la prestación de apoyo a los tribunales y la supervisión de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, también coordina y preside el equipo de tareas sobre el informe anual del Secretario

^a Las Naciones Unidas, como organización que participa en el establecimiento de normas y estándares y que promueve el estado de derecho, tienen una obligación especial de ofrecer a sus funcionarios un sistema de administración de justicia oportuno, eficaz y ecuánime. En consecuencia, el Organismo debe “practicar lo que predica” respecto de la gestión de sus propios funcionarios y la manera en que los trata. El Secretario General considera que el personal tiene derecho a un sistema de administración de justicia que respete plenamente los estándares internacionales aplicables de derechos humanos”, A/61/758, párr. 5 b).

General relativo a la administración de justicia. Los magistrados también son conscientes de que la independencia financiera es siempre una cuestión problemática para los tribunales. No obstante, los magistrados deberían participar en la decisión de cómo distribuir los fondos.

Otorgamiento de una indemnización

14. Los magistrados toman nota del párrafo 38 de la resolución 69/203, en el que la Asamblea General decidió enmendar el artículo 10, párrafo 5, del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo que establece que se conceda una indemnización únicamente por daños respaldados por pruebas.

15. Los magistrados recuerdan que, en principio, las indemnizaciones se conceden cuando existen pruebas adecuadas. En algunos casos, el Tribunal de Apelaciones ha revocado los daños y perjuicios concedidos cuando no se presentó prueba alguna de que el litigante había sufrido un daño o un perjuicio. Sin embargo, el Tribunal de Apelaciones ha dictaminado que la indemnización por daño moral ante la vulneración de los derechos de un funcionario, especialmente cuando el Tribunal Contencioso-Administrativo ha determinado que se trató de una vulneración de carácter fundamental, no requiere que se pruebe la existencia del daño o que se determine que ha existido un daño^b. La enmienda introducida en el artículo 10, párrafo 5, del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo exige que se pruebe la existencia de un daño. Es el magistrado quien debe determinar la naturaleza de la prueba. En muchos casos, el Tribunal de Apelaciones ha reducido el monto de las indemnizaciones otorgadas por el Tribunal Contencioso-Administrativo sin proporcionar directrices claras o los motivos de su decisión. Contar con mejores directrices ayudaría tanto al Tribunal Contencioso-Administrativo como a las partes.

Gestión de causas

16. Los magistrados toman nota del párrafo 27 de la resolución 69/203, en el que la Asamblea General solicitó al Secretario General que presentara datos sobre la práctica de gestión proactiva de las causas por los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas en la promoción y el éxito de la solución de controversias dentro del sistema formal de administración de justicia. Esta solicitud ilustra los efectos negativos que pueden producirse cuando los Tribunales no presentan informes directamente a la Asamblea y la manera en que ello incide en la independencia del poder judicial. No corresponde que sea un demandado que comparece ante el Tribunal el que presente informes sobre la práctica judicial de los magistrados, y solo los magistrados pueden responder de manera adecuada a ciertas cuestiones que son de su competencia y conocimiento exclusivos. El Secretario General debería comunicar a la Asamblea que no está en condiciones de presentar un informe de ese tipo sin poner en peligro la independencia del Tribunal Contencioso-Administrativo.

17. Los magistrados se complacen en informar sobre los innumerables beneficios que pueden obtenerse de la gestión proactiva de las causas. Aunque ya han transcurrido seis años desde que se introdujo el nuevo sistema, a menudo se observa que los escritos no incluyen declaraciones fundamentales, su documentación respaldatoria es numerosa e innecesaria y carecen de un sustento jurídico preciso y

^b Véase www.un.org/en/oaj/appeals/judgments_2014.shtml (causa *Eissa v. Secretary-General* (2014-UNAT-469)).

de jurisprudencia aplicable. La gestión proactiva de las causas permite que los magistrados ordenen a las partes que soliciten, proporcionen y reciban afirmaciones de reconocimiento y negación de los hechos, documentos y otras pruebas y que preparen sus alegatos para que la causa se resuelva en función de los escritos presentados o mediante la celebración de un juicio.

18. Gracias a la gestión proactiva que ejercen los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo, se han observado desistimientos en numerosas causas. Con una gestión enérgica de las causas, se consumen menos recursos, incluso cuando las partes no llegan a un acuerdo, puesto que las causas llegan a juicio en mejores condiciones. En un caso, gracias a la gestión proactiva de las causas judiciales, un demandante desistió de cinco demandas; en otro caso, el demandante, luego de que las medidas provisionales se prorrogaran varias veces, desistió de tres cuestiones tras llegar a un acuerdo para resolver la controversia, con lo cual no fue necesario citar a 29 testigos^c. Gracias a la gestión proactiva de las causas, se ha producido un cambio en la cultura del lugar de trabajo al facilitar uno de los propósitos generales del sistema de administración de justicia: preservar un entorno de trabajo armonioso tanto para el personal como para la Administración.

Presentación de informes

19. En el párrafo 47 de su resolución 69/203, la Asamblea General destacó que el Consejo de Justicia Interna podía contribuir a asegurar la independencia, profesionalidad y rendición de cuentas en el sistema de administración de justicia, y solicitó al Secretario General que encomendara al Consejo la tarea de incluir en sus informes las opiniones del Tribunal Contencioso-Administrativo y del Tribunal de Apelaciones.

20. Los magistrados toman nota del párrafo 39 de la resolución 69/203, en el que la Asamblea General decidió enmendar el artículo 11, párrafo 3, del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo para asegurar que las órdenes o directrices de la tramitación de la causa, así como las sentencias, fueran ejecutables de inmediato. En el párrafo 41 de su resolución 69/203, la Asamblea pidió al Secretario General que le presentara, en la parte principal de su septuagésimo período de sesiones, un informe sobre la aplicación de la enmienda al artículo 11, párrafo 3, del estatuto del Tribunal, en particular en cuanto a las consecuencias administrativas, cualesquiera repercusiones en la conclusión oportuna de las causas y la resolución definitiva de las apelaciones de órdenes, si las hubiera.

21. Los magistrados consideran que esta solicitud hecha por la Asamblea General también pone de manifiesto los efectos negativos que se derivan del hecho de que el Tribunal Contencioso-Administrativo no presente informes directamente a la Asamblea, lo cual supone un problema sistémico básico que aún no se ha solventado. Los magistrados tienen la firme opinión de que no es apropiado que el Secretario General formule observaciones sobre la aplicación de la enmienda al artículo 11, párrafo 3, del estatuto del Tribunal, en particular en lo que respecta a las consecuencias administrativas, o cualesquiera repercusiones respecto a la conclusión oportuna de las causas por parte de los magistrados. El Secretario General es parte en las actuaciones que se desarrollan ante el Tribunal, al igual que los demandantes, y, por tanto, no puede formular observaciones significativas sobre

^c Véase www.un.org/en/oaj/dispute/orders.shtml (causa *Wishart*, orden núm. 261 (NY/214)).

la aplicación que hacen los jueces de las enmiendas al artículo 11, párrafo 3, del estatuto. Una de las premisas fundamentales sobre las que descansa el nuevo sistema de justicia es el carácter vinculante de las órdenes y las sentencias del Tribunal. Permitir que un demandado evite que se materialicen los efectos de una orden de suspensión provisional por el mero hecho de presentar un recurso de apelación es contrario a la protección reconocida y conferida a nivel internacional a través de las medidas cautelares. La ejecución de una decisión solo se suspenderá cuando se demuestre ante el Tribunal que existen indicios razonables de ilegalidad. Una vez que esto ocurre, todo el sistema podría desestabilizarse si se pudiera evitar un pronunciamiento en ese sentido mediante la interposición de un recurso de apelación.

22. Para asegurar la imparcialidad e independencia del poder judicial, así como la posición de los magistrados en la jerarquía de las Naciones Unidas, es necesario que el Tribunal tenga acceso directo a la Asamblea, en lugar de que todas las opiniones y solicitudes de sus magistrados, en particular las relativas a sus prácticas judiciales y a la tramitación de las causas, sean transmitidas en un informe elaborado y presentado por la oficina del Secretario General o en un informe elaborado por el Consejo de Justicia Interna.

23. Los magistrados reiteran que, habida cuenta de la función del Consejo de Justicia Interna como órgano al que la Asamblea General ha encomendado la responsabilidad de supervisar de manera general la eficiencia y eficacia del sistema de justicia interna en su conjunto y de presentar informes al respecto, no es adecuado que uno de los componentes del sistema presente informes a la Asamblea a través del Consejo. Los magistrados reiteran además que esa presentación directa de informes se ha establecido para otros tribunales de las Naciones Unidas y para la parte informal del sistema de administración de justicia, es decir, la Oficina del Ombudsman.

Acceso de los magistrados a la justicia

24. La experiencia de los últimos seis años ha demostrado que los magistrados aún no disponen de ningún mecanismo para recurrir las decisiones que afectan sus condiciones de servicio y sus derechos contractuales y que han sido tomadas por una Administración sometida, ella misma, a la jurisdicción de los tribunales. Además, la percepción inevitable con respecto a las negociaciones entre los magistrados y la Administración es que tienen carácter político y menoscaban la imagen de independencia judicial.

25. Los magistrados reiteran que consideran que la ausencia de un mecanismo que les sea aplicable es perjudicial para la independencia del poder judicial. Para preservar los derechos consagrados en la cláusula 11 de los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura (refrendados por la Asamblea General en 1985), los magistrados solicitan que la Asamblea considere la posibilidad de establecer un mecanismo a través del cual los magistrados puedan manifestar sus inquietudes.

D. Transparencia del sistema de administración de justicia

Salas de audiencia y acceso del público

26. Los magistrados observan con satisfacción el párrafo 29 de la resolución 69/203, en el que la Asamblea General reafirmó la necesidad de que el Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones pudieran disponer de salas de audiencia funcionales equipadas con servicios adecuados. Los magistrados tienen el placer de informar de que el Tribunal Contencioso-Administrativo dispone ahora de salas adecuadas en sus tres emplazamientos.

27. El Tribunal Contencioso-Administrativo se ubica en locales que ocupa la Organización en sus tres emplazamientos. Los magistrados frecuentemente están cara a cara con las partes y el personal directivo al que se cita para comparecer ante el Tribunal, lo cual posiblemente no contribuya a la percepción de independencia del poder judicial.

Mecanismo de denuncias

28. Los magistrados acogen con beneplácito la aprobación por la Asamblea General, en el párrafo 41 de su resolución 67/241, de un mecanismo propuesto que permite adoptar medidas respecto de las posibles faltas de conducta de los magistrados. Los magistrados recuerdan que, durante su octava sesión plenaria, acordaron que se aplicara el marco de procedimiento necesario, que figura en el informe del Secretario General sobre la administración de justicia (A/69/227, anexo VII). Desde que se aprobó el mecanismo de denuncia, el Presidente del Tribunal Contencioso-Administrativo ha recibido y tramitado una denuncia. Los magistrados toman nota del párrafo 46 de la resolución 69/203, en el que la Asamblea pidió al Secretario General que en su siguiente informe le presentara una propuesta perfeccionada en relación con el ámbito de aplicación y el nombre del mecanismo para atender las quejas de conformidad con el código de conducta de los magistrados. Los magistrados reiteran que las denuncias deberían ser tramitadas exclusivamente por los magistrados y no por el Director Ejecutivo o el Consejo de Justicia Interna.

29. Los magistrados tienen la firme opinión de que deberían ser ellos quienes presentaran esa propuesta o, como mínimo, deberían poder manifestar su opinión en cuanto al ámbito de aplicación y el nombre del mecanismo. En cualquier sistema judicial de administración de justicia, se entiende de manera axiomática que la tarea de determinar el ámbito de aplicación de un mecanismo de denuncias debería encomendarse al poder judicial. Los magistrados deben gozar de inmunidad frente a toda reclamación derivada del ejercicio de su función judicial. En algunos casos, las partes y los testigos han presentado denuncias contra magistrados por haber hecho comentarios u observaciones en la sala o en sus sentencias que los denunciantes consideraron inaceptables.

E. Asignación adecuada de recursos

30. Los magistrados toman nota con satisfacción del párrafo 6 de la resolución 69/203, en el que la Asamblea General observó con aprecio los logros obtenidos por el sistema de administración de justicia desde su puesta en marcha, tanto en la eliminación de los atrasos como en la tramitación de nuevos casos, así como en el uso creciente de los mecanismos de resolución informales. Como se mencionó

anteriormente, los magistrados también acogen con satisfacción la decisión de la Asamblea de establecer un panel de evaluación independiente para examinar el funcionamiento del nuevo sistema de administración de justicia con el objetivo de mejorarlo. La experiencia acumulada en los seis años de existencia del Tribunal Contencioso-Administrativo pone de manifiesto que, si bien se valoran los logros alcanzados desde la puesta en marcha del sistema de administración de justicia, tanto en la resolución de las causas pendientes como en la resolución de las nuevas causas, el costo real del funcionamiento del Tribunal y de la Oficina de Administración de Justicia sigue subestimándose. La falta de recursos suficientes para prestar asistencia técnica y administrativa adecuada ha comprometido el correcto funcionamiento del sistema de administración de justicia, como se expone a continuación.

Fondos para viajes y capacitación

31. Una de las cuestiones que llamativamente se ha desatendido es la relativa a las secretarías del Tribunal, que han experimentado aún más dificultades que los magistrados porque en los últimos seis años no se asignaron fondos para viajar a reuniones anuales del personal de las secretarías de los tres lugares de destino. Durante ese período, ha resultado difícil, y en ocasiones imposible, trabajar adecuadamente para asegurar la coherencia y normalización de las prácticas entre las secretarías. Un sistema de administración de justicia profesional y con recursos adecuados requiere la capacitación y el perfeccionamiento continuos de todo el personal que integra el nuevo sistema de justicia. La educación judicial permanente exige que el personal de las secretarías participe en conferencias de intercambio de información y capacitación con personal de otras secretarías de tribunales regionales o internacionales. Es preciso que se asignen fondos a tal fin.

Transcripción de las audiencias

32. Los magistrados reiteran que contar con un registro profesional y fiable de las actuaciones es esencial para la transparencia de un sistema de administración de justicia profesional y confiable. Si bien se ha reconocido la importancia de la transcripción adecuada de las audiencias, los magistrados observan que la cantidad de fondos asignados con ese fin es mínima, lo cual impide que las audiencias sobre el fondo de la cuestión se transcriban sistemáticamente. Estas transcripciones son importantes para los asuntos que son recurridos en apelación, especialmente en las causas en que las determinaciones fácticas son complicadas o abundantes. Los magistrados reiteran la necesidad de asignar fondos suficientes para producir sistemáticamente transcripciones profesionales de las audiencias en todos los lugares de destino en que actúa el Tribunal Contencioso-Administrativo. En una oportunidad, el Tribunal de Apelaciones sostuvo que, en una causa en la que se habían presentado pruebas testimoniales, no estaba en condiciones de examinar las conclusiones del Tribunal Contencioso-Administrativo sin contar con la transcripción de ese testimonio. “En una causa en la que existen hechos controvertidos, no tendríamos otra opción, ante la ausencia de la transcripción escrita, que remitir la causa al tribunal *a quo* para que se celebre una nueva audiencia que fuera grabada. No cabe duda de que el costo en términos de tiempo, dinero y duplicación de esfuerzos propio de la remisión de la causa al tribunal *a quo* es superior al costo de la transcripción. Si no hay presupuesto para ello, es preciso

asignarlo, de lo contrario el sistema de justicia interna de la Organización no prosperará. La falta de presupuesto ya nos ha puesto al borde de esa posibilidad”^d.

Recursos en materia de tecnología de la información y las comunicaciones

33. En el párrafo 4 de su resolución 69/203, la Asamblea General destacó la importancia de asegurar a todos los funcionarios acceso al sistema de administración de justicia, cualquiera que fuera su lugar de destino. El sistema de gestión de causas del Tribunal Contencioso-Administrativo permite que los funcionarios que han presentado demandas ante él tengan acceso a su expediente en cualquier momento y desde cualquier computadora. Sin embargo, quedan por hacer una serie de actualizaciones tecnológicas al sistema para garantizar un acceso continuo y adecuado a la justicia. A las personas que han sido separadas de la Organización y los litigantes sin asistencia letrada les resulta difícil acceder a materiales de la Organización.

34. Los magistrados también observan que, en el párrafo 34 de su resolución 69/203, la Asamblea General destacó la importancia de dar difusión a la jurisprudencia de los Tribunales, entre otras cosas mediante la mejora del buscador informático. Los comentarios recibidos de los interesados indican que el actual buscador en línea para acceder a las sentencias y órdenes del Tribunal Contencioso-Administrativo y consultarlas es mejor que la herramienta rudimentaria anterior, pero aún debe perfeccionarse. Los magistrados esperan que con su próxima actualización este buscador se ajuste a los criterios de investigación jurídica pertinentes.

35. Los magistrados solicitan que se asignen fondos suficientes para ayudar a la Oficina de Administración de Justicia a actualizar su Sistema de Gestión de Causas y su herramienta de búsqueda en línea para facilitar la divulgación de la jurisprudencia del nuevo sistema profesional de justicia interna.

F. Patrocinio letrado adecuado para los demandantes que comparecen ante el Tribunal Contencioso-Administrativo

36. El Tribunal Contencioso-Administrativo valora los esfuerzos realizados para prestar más asistencia letrada al personal que desee presentar una demanda ante él. Los magistrados reiteran que la experiencia acumulada en sus seis años de existencia revela que el número significativo de demandantes que acuden al Tribunal Contencioso-Administrativo sin patrocinio letrado socava la capacidad del Tribunal de centrarse adecuadamente en la sustanciación de las causas pendientes. Estos demandantes a menudo no entienden el procedimiento y suelen aportar numerosos documentos y escritos irrelevantes, abruman a las secretarías con preguntas y solicitudes innecesarias o inapropiadas y, en general, ralentizan el sistema y provocan retrasos en los procedimientos.

37. El derecho al patrocinio letrado es un elemento esencial del nuevo sistema de administración de justicia. Está garantizado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y consagrado en el principio de igualdad de medios procesales. La Asamblea General ha reconocido que asegurar que las partes ante el Tribunal

^d Véase www.un.org/en/oaj/appeals/judgments_2014.shtml (causa *Koda v. Secretary-General* (2011-UNAT-130)).

Contencioso-Administrativo, en particular los demandantes, tengan un patrocinio letrado adecuado es requisito necesario para que las Naciones Unidas sean un empleador ejemplar y es una cuestión clave que debe verificarse periódicamente.

G. Condición de los magistrados

38. Los magistrados acogen con satisfacción el examen de la cuestión de la armonización de los privilegios y las inmunidades de los magistrados solicitado por la Asamblea General en el párrafo 43 de la resolución 69/203.

39. Los magistrados reiteran que, en virtud de la doctrina de separación de poderes y la independencia del poder judicial, no revisten la condición de funcionarios, empleados públicos ni oficiales de la Organización. El poder judicial es una entidad independiente y separada, libre de la injerencia de los poderes ejecutivo y legislativo, y debe gozar de independencia financiera, administrativa y disciplinaria. Dado que la principal tarea de los magistrados es dirimir cuestiones relativas a las decisiones adoptadas o refrendadas a nivel superior en los respectivos departamentos u oficinas, incluso a nivel de Subsecretario General o Secretario General Adjunto, es importante que tengan la categoría y jerarquía adecuadas en relación con el nivel de las decisiones que toman.

40. Es necesario insistir en que los efectos de las resoluciones dictadas por los magistrados, que tienen grandes ramificaciones tanto para el personal como para la Administración, han tenido como consecuencia la aclaración, revaluación y promulgación de nuevas instrucciones, directrices y prácticas administrativas, promoviendo e inculcando así relaciones de trabajo armónicas y buenas en las Naciones Unidas en su conjunto.

41. La categoría D-2 de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo no condice con la situación de muchos otros magistrados internacionales del sistema de las Naciones Unidas, que gozan de la categoría de Secretario General Adjunto. El Ombudsman de las Naciones Unidas, que forma parte del sistema informal de justicia interna, tiene categoría de Subsecretario General. Si bien no es habitual que se recurra al Tribunal para exigir el cumplimiento de los acuerdos celebrados, cuando ello ocurre corresponde a magistrados en la categoría D-2 ejecutarlos. Por los motivos expuestos, los magistrados del Tribunal deberían pertenecer a la categoría de Subsecretario General.

42. El hecho de que los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo pertenezcan a la categoría D-2 ha dado lugar a la aplicación incongruente y selectiva de los derechos a prestaciones al arbitrio del demandado. A todos los efectos, los magistrados reciben un trato propio de la categoría D-2, pero no tienen derecho a incrementos periódicos dentro de la categoría. A diferencia de los magistrados del antiguo Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo solo tienen derecho a viajes en clase turista, incluso para las vacaciones en el país de origen, independientemente de la distancia recorrida.

43. A fin de preservar y hacer que se respete la independencia del poder judicial de las Naciones Unidas, podría considerarse la posibilidad de excluir a los magistrados de la administración pública internacional. Los magistrados deberían considerarse de manera aislada y ser totalmente independientes de la comunidad de la

administración pública internacional. Los magistrados podrían simplemente tener una “categoría y un cargo judicial”, y ocupar un puesto judicial en el sistema de las Naciones Unidas.

H. Proyecto de código de conducta profesional para los representantes jurídicos externos

44. Los magistrados acogen favorablemente el párrafo 44 de la resolución 69/203, en el que la Asamblea General reconoció la necesidad crucial de velar por que todas las personas que actuaran como representantes letrados ante el Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones estuvieran sujetas a las mismas normas de conducta profesional y, a este respecto, solicitó al Secretario General que en su siguiente informe le presentara un código único de conducta para todos los representantes letrados, sin perjuicio de otras jerarquías con autoridad disciplinaria.

45. No obstante, los magistrados consideran que es indispensable consultar debidamente al Tribunal respecto a este código único. Serán los magistrados quienes aplicarán las disposiciones del código y, como componente fundamental del mecanismo de aplicación, se debe consultar al Tribunal sobre esta importante cuestión. Pero esto no ocurrió. Solo se les proporcionó a los magistrados una copia del proyecto de código de conducta, cuyos autores se desconocen, a finales de junio de 2015.

46. Por tanto, los magistrados se oponen a que se apruebe el código de conducta profesional aplicable a todos los letrados que actúan ante el Tribunal hasta tanto tengan la oportunidad de formular observaciones al respecto, a fin de asegurarse de estar en condiciones de aplicar dicho código.

7 de agosto de 2015
