



# Asamblea General

Distr. general  
18 de junio de 2012  
Español  
Original: inglés

---

## Sexagésimo séptimo período de sesiones

Tema 141 de la lista preliminar\*

### Administración de justicia en las Naciones Unidas

## Administración de justicia en las Naciones Unidas

### Informe del Consejo de Justicia Interna

#### I. Introducción

1. El presente es el informe final de la primera formación del Consejo de Justicia Interna, dado que sus miembros fueron nombrados por el Secretario General entre marzo y mayo de 2008 para un período de cuatro años. Tras dos breves prórrogas decididas por el Secretario General, su mandato expirará el 30 de junio de 2012. El Consejo fue establecido por la Asamblea General en su resolución 62/228 y está integrado por cinco miembros: un representante del personal, un representante de la administración, dos juristas de renombre —uno propuesto por la administración y otro por el personal— y un jurista independiente de renombre propuesto por los cuatro miembros para que ejerza la Presidencia. Los actuales miembros son los distinguidos juristas externos Sinha Basnayake (Sri Lanka, propuesto por la administración) y Geoffrey Robertson (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, propuesto por el personal), Jenny Clift (Australia, División de Derecho Mercantil Internacional de la Oficina de Asuntos Jurídicos, representante del personal) y Frank Eppert (Estados Unidos de América, Departamento de Gestión, representante de la administración). La actual Presidenta es Kate O'Regan, cuyo mandato como magistrada del Tribunal Constitucional de Sudáfrica concluyó en octubre de 2009. En un primer momento se encomendaron cuatro tareas al Consejo:

- a) Buscar candidatos aptos para los puestos judiciales disponibles en el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas y el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, realizando, en su caso, las correspondientes entrevistas;
- b) Proponer nombres y recomendaciones sobre dos o tres candidatos para cada puesto;
- c) Redactar un código de conducta de los magistrados;

---

\* A/67/50.



d) Presentar a la Asamblea General sus opiniones sobre la aplicación del sistema de administración de justicia, de conformidad con la resolución 62/228 de la Asamblea.

2. En los cuatro años de mandato del Consejo se han realizado todas estas tareas. El Consejo organizó dos procesos de contratación, el primero en 2008 y el segundo en 2011. Se publicaron anuncios en *The Economist*, *Le Monde*, *Jeune Afrique*, la edición de Asia del *Wall Street Journal* y otros medios de comunicación adecuados, y también se buscaron candidatos mediante los sistemas de comunicación de las Naciones Unidas, los órganos de gobierno judicial de los Estados Miembros y las asociaciones de abogados y otras organizaciones profesionales. Unos 800 candidatos, todos ellos jueces con una experiencia de al menos 10 años (en el caso del Tribunal Contencioso-Administrativo) o 15 años (en el del Tribunal de Apelaciones), fueron considerados, y unos 70 de ellos se desplazaron a La Haya para realizar exámenes orales y escritos. Los miembros del Consejo emplearon una semana en cada uno de los dos procesos de entrevistas y exámenes, y mucho más tiempo en la etapa inicial de selección de candidaturas (para una descripción más completa, véanse A/63/489 y Add.1, y A/66/664 y Add.1).

3. Se redactó un código de conducta de los magistrados tras celebrar amplias consultas; el código ha sido aprobado por la Asamblea General y es actualmente vinculante. Suscita gran preocupación el hecho de que hasta ahora no se hayan establecido mecanismos que garanticen su cumplimiento, deficiencia que el presente informe examina con mayor profundidad más adelante.

4. Los miembros del Consejo de Justicia Interna han supervisado el sistema de justicia desde sus inicios y han presentado periódicamente informes y recomendaciones a la Asamblea General; el presente es el último de esos informes que presenta el Consejo en su primera formación. Además de los informes sobre los candidatos identificados para los nombramientos judiciales, el Consejo ha presentado previamente dos informes con sus opiniones sobre el sistema de administración de justicia (A/65/304 y A/66/158)<sup>1</sup>. El presente informe se divide en siete secciones principales. La segunda sección describe los antecedentes del sistema, la tercera se refiere a la labor del Consejo, la cuarta se ocupa del código de conducta y la necesidad de un mecanismo que garantice su aplicación, la quinta examina la labor de los Tribunales, la sexta aborda la Oficina de Asistencia Letrada al Personal y la séptima se refiere a la Oficina de Administración de Justicia. Al informe se adjuntan memorandos elaborados por los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo y del Tribunal de Apelaciones, conforme a lo dispuesto en el párrafo 45 de la resolución 66/237 de la Asamblea General. El Consejo no ha editado ni alterado en modo alguno los memorandos. Muchas de las propuestas formuladas por los magistrados, aunque no todas, reflejan las contenidas en el presente informe.

## II. Antecedentes

5. Desde mucho antes del establecimiento del nuevo sistema, la administración y el personal estaban descontentos con el sistema de justicia administrativa que

<sup>1</sup> Lista completa de los informes presentados por el Consejo de Justicia Interna hasta la fecha: A/63/489 y Add.1, A/64/791, A/65/86, A/65/304, A/65/671, A/65/853, A/66/158 y A/66/664 y Add.1.

durante muchos años existió en las Naciones Unidas. Ese sistema se basaba en grupos de revisión entre pares que solo podían formular recomendaciones no vinculantes y un tribunal administrativo a cuyos miembros no se exigía tener experiencia judicial. En 2006, el Grupo de Reforma (véase párr. 6 *infra*) describió el sistema como “anticuado, disfuncional, ineficaz y carente de independencia”. La administración consideró que era poco riguroso y lento, mientras que los funcionarios que procedían de países donde los trabajadores gozaban de protección jurídica frente a decisiones o comportamientos ilícitos en el trabajo estimaban que la inmunidad de las Naciones Unidas frente a acciones judiciales ante los tribunales locales, unida a la ineptitud del sistema interno, los privaban efectivamente de posibilidades de recurso cuando eran objeto de esas decisiones. La justicia administrativa había avanzado en numerosos países mucho más de lo que se contemplaba para los empleados de las Naciones Unidas: la imparcialidad y las garantías procesales que el derecho internacional exigía a los Estados Miembros no se reconocían a los funcionarios de las Naciones Unidas.

6. En 1995, el Secretario General intentó profesionalizar el sistema, pero los distintos interesados no consiguieron ponerse de acuerdo sobre el camino a seguir. Finalmente, la Asamblea General, en su resolución 59/283, estableció el Grupo de Reforma para concebir un nuevo sistema de justicia interna que fuera “independiente, transparente, eficaz, eficiente e imparcial”. Dicho sistema garantizaría que las personas y la propia Organización rindieran cuentas de sus actos, de modo que el personal de todas las categorías y en todos los lugares pudiera tener acceso a un proceso rápido para resolver controversias. El 12 de junio de 2006, el Sindicato del Personal de las Naciones Unidas en Nueva York publicó el informe de una comisión de expertos sobre la reforma de la justicia interna en las Naciones Unidas. En él se indicó la necesidad de establecer un órgano que denominaba “Consejo de Justicia Interna” para seleccionar por criterios de mérito y recomendar a la Asamblea General el nombramiento de magistrados para los Tribunales, y, posteriormente, para supervisar el sistema con el fin de proteger la independencia judicial y garantizar el desempeño de las funciones judiciales<sup>2</sup>. Asimismo, recomendó que el Consejo de Justicia Interna examinase cualquier reclamación contra los magistrados.

7. El Grupo de Reforma recomendó que se estableciera un Consejo de Justicia Interna integrado por cinco miembros, como había propuesto la comisión de expertos del Sindicato del Personal. No obstante, el Grupo no detalló el modo en que debía funcionar el Consejo, más allá de indicar que el Consejo sería “responsable de supervisar el sistema de justicia formal y de elaborar una lista de personas recomendadas para cada puesto judicial” (véase A/61/205, párr. 127).

### III. Función del Consejo de Justicia Interna

8. Al Consejo de Justicia Interna se le encomendaron, entre otras, las tareas de promover la independencia judicial y proporcionar asesoramiento experto e imparcial a la Asamblea General sobre el mérito de los candidatos judiciales.

<sup>2</sup> La comisión fue establecida por el Sindicato del Personal para examinar el sistema de administración de justicia en las Naciones Unidas y hacer recomendaciones para la reforma de dicho sistema. Para el informe de la comisión, véase [www.fsu.unlb.org/docs/related\\_documents/Report%20on%20the%20administration%20of%20the%20justice%20system.pdf](http://www.fsu.unlb.org/docs/related_documents/Report%20on%20the%20administration%20of%20the%20justice%20system.pdf).

Aunque la Asamblea realizaría los nombramientos, previa elección de entre los integrantes de una lista presentada por el Consejo con dos o tres candidatos para cada posición, todos los candidatos serían magistrados experimentados que habrían sido examinados de forma transparente en un concurso y evaluados por expertos. Estaba previsto que el Consejo proporcionara sus opiniones sobre el sistema de justicia interna y destacara cualesquiera necesidades especiales que tuvieran que atenderse o problemas que hubiera que resolver. También se contemplaba que el Consejo no solo redactaría un código de conducta sino que sería el mecanismo para garantizar su cumplimiento.

9. En los cuatro últimos años, los miembros del Consejo de Justicia Interna se han comunicado semanalmente por correo electrónico y mensualmente por teléfono y se han reunido periódicamente para discutir cuestiones con los interesados, identificar problemas y formular opiniones sobre el modo en que deberían resolverse. Asimismo, el Consejo se ha comunicado con los magistrados del Tribunal de Apelaciones y del Tribunal Contencioso-Administrativo tan a menudo como ha sido posible y ha supervisado el volumen de trabajo de los Tribunales, así como otras cuestiones.

10. La función del Consejo de Justicia Interna es apoyar a los magistrados en su empeño por hacer justicia con imparcialidad y eficacia. A tal fin, el Consejo, al tiempo que mantiene una estrecha relación con los magistrados, llama la atención sobre los defectos de los procedimientos o prácticas de trabajo a que aquellos pueden haber dado lugar. No es cometido del Consejo implicarse en modo alguno en los aspectos fácticos de las causas ni en el derecho que se les aplica, sino garantizar que los magistrados estén exentos de cualquier tipo de presión para decidir de una u otra forma, en asuntos particulares o en general. El Consejo se ocupa, por ejemplo, de que los magistrados tengan una posición adecuada dentro de las Naciones Unidas y dispongan de medios suficientes para impartir justicia, y de que se perciba que efectivamente la imparten, a todos los empleados y administradores de las Naciones Unidas, incluidos los que trabajan fuera de las tres sedes del Tribunal Contencioso-Administrativo, esto es, Nueva York, Ginebra y Nairobi.

11. La labor del Consejo se ha visto dificultada por la escasez de recursos. El Consejo insta encarecidamente a que, en los próximos años, se atiendan suficientemente sus necesidades, y estas se incluyan en los presupuestos de la Oficina de Administración de Justicia (véanse, a este respecto, sus informes anteriores A/65/305, párr. 76 y A/66/158, párr. 46).

#### **IV. Garantía del cumplimiento del código de conducta**

12. El Consejo de Justicia Interna redactó un código de conducta para los magistrados tras celebrar un amplio proceso de consultas. El código ha recibido el respaldo de la Asamblea General y ha sido elogiado por la Asociación Internacional de Abogados: se trata de una moderna declaración de independencia y ética judicial. Sin embargo, pese a los recordatorios periódicos que el Consejo ha enviado al Secretario General y la Asamblea General, no se ha establecido ningún mecanismo para garantizar su cumplimiento; quienes se sienten agraviados por posibles incumplimientos del código no disponen actualmente de ningún procedimiento o remedio eficaz. El Consejo debe subrayar que esto representa un grave incumplimiento de obligaciones: un código de conducta requiere un mecanismo eficaz para garantizar su cumplimiento. Ha habido varias reclamaciones que siguen

pendientes. A título de ejemplo, poco después de que se redactara el código, un miembro de la administración que solía comparecer ante determinado magistrado como letrado se quejó al Consejo de Justicia Interna de que ese magistrado parecía albergar cierta animosidad contra él por la oposición del letrado a seleccionar como pasante de su departamento a un familiar del referido magistrado. La queja podría haber sido investigada rápidamente por el Consejo y haber dado lugar a su archivo (era un caso en el que una simple investigación habría permitido absolver al magistrado de cualquier participación en la promoción de un familiar) o a una investigación más en profundidad y una posible amonestación. Sin embargo, el Consejo carece de facultades para realizar una investigación de ese tipo y, a día de hoy, la cuestión sigue sin abordarse ni resolverse. Se trata de una situación completamente insatisfactoria.

13. En el párrafo 44 de la resolución 66/237, aprobada en el sexagésimo sexto período de sesiones de la Asamblea General, se solicitó al Secretario General que presentara un informe a la Asamblea sobre la cuestión. Dado que su mandato terminará antes de que se redacte el informe, el Consejo considera apropiado plantear nuevamente la cuestión aquí. Se han propuesto diversos mecanismos para garantizar el cumplimiento del código. Los propios magistrados consideran que deberían ser parte del mecanismo. El Consejo de Justicia Interna discrepa de ese planteamiento. La justicia no solo debe impartirse, sino que debe ser aparente que se imparte. Cada vez más se reconoce que no es adecuado que una queja contra un magistrado sea sustanciada por los colegas de ese magistrado. Podría existir perfectamente la percepción de que los magistrados estarían predispuestos a favor de su colega, aunque lo cierto es que a veces se inclinan contra aquellos magistrados que les resultan menos afines. En cualquier caso, el Consejo recomienda que los magistrados sean excluidos de las cuestiones disciplinarias que afecten a otros magistrados.

14. Actualmente, se examinan dos soluciones. La primera propone que esas cuestiones disciplinarias sean decididas por un grupo especial de tres magistrados internacionales. Eso sería caro y engorroso desde el punto de vista administrativo y estaría probablemente abocado a retrasos, dado que tales magistrados tendrían escasos conocimientos del sistema de justicia interna de las Naciones Unidas. La segunda solución es la propuesta por el Consejo de Justicia Interna en su informe precedente (véase A/66/158, párr. 7), esto es, que los tres juristas externos miembros del Consejo se reúnan para conocer de las reclamaciones. Ese mecanismo supondría un sistema rápido, eficaz, económico e independiente. El Consejo propone que se adopte el siguiente procedimiento:

a) Los tres juristas externos miembros del Consejo se constituirán, inicialmente por medios electrónicos, como un órgano separado denominado Grupo Judicial de Reclamaciones. Tras recibir una reclamación, el Grupo examinará en un primer momento si es admisible —si existe un presunto incumplimiento del código de conducta o se han presentado pruebas de que el magistrado sea responsable de mala conducta o incapaz por cualquier otro motivo para desempeñar las funciones propias de su cargo;

b) Si la reclamación es infundada, será desestimada sin proceder a investigarla y el magistrado será notificado de la desestimación;

c) Si la reclamación parece fundada, será comunicada al magistrado, que podrá dar una respuesta por escrito, y se ofrecerá al reclamante la oportunidad de formular observaciones sobre la respuesta del magistrado;

d) Si, tras este proceso, el Grupo considera que la reclamación es infundada, dictará una resolución a tal efecto; si estima que es necesario seguir investigando, llevará a cabo la investigación;

e) La investigación y cualquier audiencia posterior en relación con la reclamación se ajustarán a un procedimiento que, teniendo en cuenta las circunstancias, el Grupo considere imparcial para el magistrado impugnado, que tendrá en todo momento la oportunidad de contestar a las alegaciones;

f) Una vez concluidas estas etapas, el Grupo podrá desestimar la reclamación o estimarla y amonestar al magistrado de que se trate; estas actuaciones serán públicas;

g) Si el Grupo considera que el comportamiento indebido o la incapacidad resultan probados y son suficientemente graves para justificar la separación del magistrado, presentará inmediatamente un informe a tal efecto a la Asamblea General, que decidirá si procede ordenar la separación.

15. El procedimiento debería ser aprobado e incorporado en una resolución de la Asamblea General. Esta es una de las muchas razones por las que debería formalizarse la posición del Consejo de Justicia Interna y se le debería facilitar un apoyo administrativo permanente.

## V. Los Tribunales, incluidas las secretarías

### A. Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas

#### Cuadro 1

#### Actividades del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas del 1 de julio de 2009 al 30 de abril de 2012

Causas recibidas	961
Nuevas causas recibidas	638
Causas transferidas de la Junta Mixta de Apelación o el Comité Mixto de Disciplina <sup>a</sup>	169
Causas transferidas del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas	143
Causas devueltas <sup>b</sup>	11
Causas resueltas	677
Nuevas causas recibidas	376
Causas transferidas de la Junta Mixta de Apelación o el Comité Mixto de Disciplina	164
Causas transferidas del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas	129
Causas devueltas	8
<b>Total de causas pendientes al 31 de diciembre de 2011</b>	<b>284</b>

<sup>a</sup> Órganos de revisión entre pares del anterior sistema de justicia.

<sup>b</sup> Las causas devueltas son las que el Tribunal de Apelaciones reenvía al Tribunal Contencioso-Administrativo.

16. En la tramitación de las 677 causas resueltas por el Tribunal Contencioso-Administrativo, se dictaron un total de 591 sentencias y 1.833 órdenes y se celebraron 754 audiencias. De las 284 causas pendientes, 257 son nuevas, 5 proceden todavía de la Junta Mixta de Apelación o el Comité Mixto de Disciplina y 14 fueron transferidas por el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, mientras que 8 son causas devueltas.

17. Comparando por años, el Tribunal Contencioso-Administrativo recibió 160 nuevas causas entre enero y diciembre de 2010, incluidas 4 causas devueltas, mientras que entre enero y diciembre de 2011 las nuevas causas recibidas fueron 283, incluidas 5 causas devueltas. También aumentó el número de causas resueltas, de 237 en 2010 a 271 en 2011. Es demasiado pronto para calcular las cifras correspondientes al año que termina el 31 de diciembre de 2012.

18. No existen motivos estadísticos o claramente apreciables que justifiquen el mayor número de nuevas demandas recibidas. No obstante, podría explicarse por varios factores, como el hecho de que el nuevo sistema está logrando sus objetivos de facilitar resultados imparciales y rápidos, por lo que el personal está haciendo mayor uso de él para obtener reparación en situaciones en las que anteriormente habría soportado la frustración derivada de lo que se percibía como una injusticia; que el nuevo sistema hace que incluso los funcionarios de mayor categoría rindan cuentas de sus decisiones, lo que genera confianza en el sistema; que hay una satisfacción cada vez mayor con el modo en que los Tribunales tramitan las reclamaciones; y que la Oficina de Asuntos Jurídicos, la Dependencia de Evaluación Interna de la Oficina del Secretario General Adjunto de Gestión y otros órganos han dado mayor promoción a la posibilidad de obtener justicia recurriendo al sistema. Puede considerarse que, como tal, el actual volumen de causas refleja con precisión el número real de asuntos que debe examinar el sistema de justicia interna y, como aspecto positivo, el proceso está permitiendo que los agravios afloren a la superficie, dando a la administración la posibilidad de tomar medidas correctivas y aliviando el descontento latente y la baja moral a que dan lugar las controversias no resueltas entre el personal y la administración.

19. Como se indicó en el informe del Consejo de Justicia Interna a la Asamblea General en su sexagésimo sexto período de sesiones al examinar estas estadísticas, debe observarse que una “causa” (es decir, una reclamación sobre una acción particular de conducta administrativa) puede originar múltiples órdenes de los Tribunales, como una orden de suspensión de la ejecución o de divulgación de documentos, cada una de las cuales puede ser fruto de amplios análisis y razonamientos jurídicos (véase A/66/158, párr. 8). Por consiguiente, puede haber muchas más sentencias y órdenes que “causas”. El fin de una causa en ambos Tribunales implicará generalmente una orden con una sentencia motivada definitiva en cuanto al fondo. Es muy difícil generalizar en cuanto al volumen de trabajo que genera una única causa, ya que algunas pueden ser muy sencillas y dar lugar a un solo fallo, mientras que otras pueden entrañar numerosas órdenes y sentencias.

20. La capacidad adicional proporcionada por los tres magistrados *ad litem* ha permitido al Tribunal Contencioso-Administrativo avanzar considerablemente en la tramitación de las causas atrasadas de las que tuvo que hacerse cargo cuando se creó en julio de 2009. No obstante, el Consejo de Justicia Interna opina que, teniendo en cuenta la tasa de resolución de asuntos, el actual número de causas pendientes representa unos 12 meses de trabajo de los magistrados actualmente disponibles

(seis magistrados en régimen de dedicación completa, incluidos los tres magistrados *ad litem*, y dos magistrados en régimen de media dedicación). Aunque puede considerarse que el Tribunal todavía se encuentra en su etapa “inicial” y es demasiado pronto para evaluar cuál puede ser el volumen de causas y la producción del Tribunal una vez que transcurra esa etapa (véase A/66/7/Add.6, párr. 19), parece claro que los actuales magistrados apenas han logrado mantenerse al corriente de las nuevas causas según se han ido generando y que han comenzado a producirse retrasos.

#### **Inconveniencia de prorrogar reiteradamente el mandato de los magistrados *ad litem***

21. El mandato de los magistrados *ad litem* ha sido prorrogado tres veces. El mandato inicial de un año, de julio de 2009 a junio de 2010, fue prorrogado por otro año hasta junio de 2011, posteriormente por seis meses hasta finales de diciembre de 2011 y una vez más por un año hasta finales de diciembre de 2012, con sujeción a su examen y su posible prórroga por otro año más (véase A/66/628, párr. 42). El Consejo de Justicia Interna mantiene la opinión de que no es conveniente renovar continuamente el nombramiento de los magistrados *ad litem* por varias razones (véase A/66/158, párr. 10). El requisito de independencia judicial sufre menoscabo con la repetida renovación del mandato de los magistrados *ad litem*, quienes carecen de seguridad en cuanto a la duración de sus funciones. La reiterada incertidumbre sobre la prórroga del mandato de los magistrados *ad litem* les dificulta sobremanera la organización de sus asuntos, y puede que les resulte imposible aceptar nuevas prórrogas; esos fueron los motivos por los que el anterior magistrado *ad litem* de Nueva York no pudo seguir ejerciendo como tal. Cuando los magistrados renuncian a aceptar prórrogas tardías, el Consejo puede tener dificultades para hallar a dos o tres candidatos aptos para una vacante sin tener que realizar un proceso de selección, con el elevado desembolso que eso supone. Por esta razón, el puesto de magistrado *ad litem* de Nueva York lleva vacante desde hace 11 meses. Estaba previsto que Alessandra Greceanu, magistrada *ad litem* recientemente nombrada, llegara a Nueva York a principios de junio.

#### **Necesidad de tres nuevos magistrados permanentes**

22. El Consejo de Justicia Interna sigue opinando que debe mantenerse el actual número de magistrados para poder tramitar el volumen de causas que se están presentando y evitar que se acumulen retrasos que eran típicos del anterior sistema de justicia e impedían administrar justicia con celeridad (véanse A/65/304, párr. 21, y A/66/158, párr. 9). Ante la preocupación de que ello pudiera generar un exceso de personal en el Tribunal Contencioso-Administrativo, el Consejo observa que la Asamblea General tendría la opción de no nombrar a nuevos magistrados cuando expire el mandato de los magistrados o cuando estos dimitan. Dado que los mandatos de los magistrados son escalonados, esa opción estaría disponible al menos cada tres o cuatro años. En opinión del Consejo, la flexibilidad de este enfoque haría innecesario renovar reiteradamente el mandato de los magistrados *ad litem* para abordar el volumen de causas y los procedimientos de trabajo del Tribunal. Si se establecieran tres nuevos puestos judiciales permanentes, el personal de apoyo a los magistrados *ad litem* con que cuenta actualmente cada secretaría debería mantenerse con carácter permanente.



### **Magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo en régimen de media dedicación**

23. El Consejo de Justicia Interna ya ha observado los efectos que las necesidades del Tribunal Contencioso-Administrativo relacionadas con la carga y el flujo de trabajo suponen para los magistrados en régimen de media dedicación (véase A/66/158, párr. 11) y es consciente de que, en el párrafo 20 de su séptimo informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2012-2013 (véase A/66/7/Add.6), la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto opinó que debería examinarse con mayor detenimiento la recomendación del Consejo que se menciona a continuación, relativa al uso de magistrados en régimen de dedicación parcial, en razón de que esto sería un arreglo alternativo eficiente y flexible.

24. El Consejo de Justicia Interna mantiene la opinión expresada en el párrafo 12 de su anterior informe (A/66/158) de que se podría evitar la necesidad de un nuevo magistrado en régimen de media dedicación enmendando el estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo para autorizar dos puestos de magistrado en régimen de dedicación parcial (que se presupuestan sobre la base del 75% del costo de un magistrado de dedicación exclusiva) en lugar de dos magistrados en régimen de media dedicación (cuyo costo es el 50% del correspondiente a un magistrado de dedicación exclusiva). Ese cambio permitiría a los magistrados de media dedicación actuales dedicarse más de seis meses al año al Tribunal Contencioso-Administrativo. Esta modificación requeriría una enmienda al estatuto del Tribunal.

### **Sesiones plenarias de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo**

25. Desde julio de 2009, los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo han celebrado seis sesiones plenarias de una semana (Nueva York, julio de 2009; Ginebra, diciembre de 2009; Nairobi, junio de 2010; Ginebra, diciembre de 2010; Nueva York, junio de 2011; y Nueva York, abril de 2012). Por las razones expuestas en sus anteriores informes, el Consejo sigue opinando que es deseable aumentar y mantener los recursos financieros para viajes del Tribunal, de modo que este pueda celebrar al menos dos sesiones plenarias anuales, preferentemente sobre la base de la celebración de las sesiones plenarias de forma rotatoria en las tres sedes del Tribunal para apoyar el carácter descentralizado del sistema (véanse A/65/304, párr. 27, y A/66/158, párr. 13).

### **Servicios de apoyo para el Tribunal Contencioso-Administrativo**

26. En sus informes precedentes, el Consejo de Justicia Interna indicó que la experiencia práctica adquirida con el funcionamiento del Tribunal había subrayado la necesidad de asegurar que todas las sedes del Tribunal dispusieran de servicios adecuados de transcripción, videoconferencia, interpretación y traducción, y de que se consignaran partidas presupuestarias para la adquisición de textos jurídicos y recursos jurídicos en línea (véanse A/65/305, párr. 30, y A/66/158, párrs. 14 y 15). El Consejo constata que, aunque se han producido avances en cuanto a la disponibilidad de mecanismos fiables de grabación para la testificación oral y esas grabaciones pueden facilitarse a los magistrados cuando lo soliciten, la transcripción sigue siendo un problema ya que en la mayoría de los casos no se dispone de ellas. El Consejo reitera que cuando la apelación gira en torno a discrepancias sobre

cuestiones de hecho, en relación con las cuales se escuchan declaraciones de testigos, un sistema de justicia profesional requiere una transcripción fiable de ese testimonio oral. El Consejo observa que existe financiación para las necesidades de traducción e interpretación y que esos aspectos del sistema parecen estar funcionando con respecto a las tres sedes del Tribunal.

27. Dada la descentralización del sistema, las secretarías del Tribunal Contencioso-Administrativo se enfrentan a las mismas dificultades que los magistrados para asegurar la coherencia y uniformidad de las prácticas en las tres sedes del Tribunal. Los secretarios se reúnen para debatir cuestiones y prácticas procesales al mismo tiempo que los magistrados convocan sus sesiones plenarias. El Consejo de Justicia Interna considera que es necesario seguir proporcionando fondos para las reuniones de los secretarios y que la financiación adicional para las sesiones plenarias de los magistrados debe incluir recursos para que los secretarios también se reúnan, a fin de prestar asistencia en la coordinación, identificación y solución de prácticas y otras cuestiones.

28. El Consejo de Justicia Interna toma conocimiento de la recomendación de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto de que se mantenga el personal de apoyo de los magistrados *ad litem* del Tribunal Contencioso-Administrativo, a saber, tres puestos de Oficial Jurídico de categoría P-3, dos puestos del cuadro de Servicios Generales (Otras categorías) y un puesto del cuadro de Servicios Generales (Contratación local), y se financie con cargo a los recursos para personal temporario general. No obstante, el Consejo también observa que, desde el 1 de enero de 2012, se han suprimido tres puestos de Oficial Jurídico Adjunto de categoría P-2 en el Tribunal Contencioso-Administrativo. Esto ha supuesto una carga adicional para los demás oficiales jurídicos asignados a cada secretaría. Además, la Secretaria Principal, que supervisa las secretarías del Tribunal de Apelaciones y del Tribunal Contencioso-Administrativo en los tres lugares de destino, carece de personal de apoyo y utiliza principalmente los recursos de la secretaría del Tribunal Contencioso-Administrativo en Nueva York como ayuda para realizar sus funciones.

29. Por último, debe observarse que el Presidente del Tribunal Contencioso-Administrativo, que se elige anualmente por rotación, requiere asistencia, lo que también afecta a los limitados recursos de que dispone la secretaría en cada lugar. El Consejo de Justicia Interna reitera la opinión expresada en sus informes precedentes sobre la necesidad de tomar medidas adecuadas para que el Presidente del Tribunal Contencioso-Administrativo disponga de asistencia administrativa (véanse A/65/304, párr. 31, y A/66/158, párr. 16).

## B. Tribunal de Apelaciones

### Cuadro 2

#### Actividades del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas del 1 de julio de 2009 al 30 de abril de 2012

Causas recibidas	321
Causas resueltas <sup>a</sup>	236
<b>Total de causas pendientes al 30 de abril de 2012</b>	<b>85</b>

<sup>a</sup> En la tramitación de las 236 causas resueltas, se dictaron un total de 222 sentencias y 87 órdenes y se celebraron 8 audiencias.

### Sesiones anuales del Tribunal de Apelaciones

30. Aunque el presupuesto inicial del Tribunal de Apelaciones contemplaba dos sesiones anuales de dos semanas de duración, en 2010 y 2011 el Tribunal celebró tres sesiones de dos semanas para tramitar las causas pendientes. Si bien es posible que esta necesidad no se mantenga en el futuro, el Consejo de Justicia Interna opina que es importante que el Tribunal de Apelaciones pueda conocer y pronunciarse con rapidez sobre las apelaciones de decisiones del Tribunal Contencioso-Administrativo, a fin de evitar las prolongadas demoras que se producían en el anterior sistema de apelación. Otra cuestión que debe tenerse en cuenta es que varios magistrados del Tribunal de Apelaciones desempeñan funciones jurisdiccionales en sus propios países, y han informado al Consejo de que es más práctico para ellos participar en tres sesiones de dos semanas que en dos sesiones de tres semanas. Por consiguiente, el Consejo considera que, sobre la base del actual volumen de causas, debería contemplarse la posibilidad de que el Tribunal de Apelaciones siguiera celebrando tres sesiones de dos semanas al año y que esas sesiones tuvieran lugar en las tres sedes del Tribunal. El Consejo debería seguir examinando la cuestión e informar al respecto según proceda.

31. El Consejo de Justicia Interna también observa que, aunque el artículo 4 del estatuto del Tribunal de Apelaciones establece que el Tribunal desempeñará sus funciones en Nueva York, también permite que se celebren sesiones en Ginebra y Nairobi si el número de causas pendientes así lo justifica. El Consejo estima que el número de causas pendientes en Ginebra y Nairobi justifica la celebración de sesiones, aunque hasta la fecha solo se han celebrado en Ginebra por los gastos adicionales que supone viajar a Nairobi. Uno de los principales objetivos del sistema era la descentralización. El Consejo considera deseable que el Tribunal de Apelaciones celebre sesiones, de forma rotatoria, en los tres lugares de destino donde tiene su sede el Tribunal Contencioso-Administrativo.

### Audiencias públicas

32. Al Consejo de Justicia Interna le preocupa —al igual que al Grupo de Reforma y a la Asamblea General— asegurar que el nuevo sistema sea transparente y se ajuste al principio de publicidad de los actos judiciales. Esto significa que los Tribunales deberían celebrar audiencias en lugar de decidir las cuestiones por “procedimiento escrito”, y que esas audiencias deberían ser públicas. El principio de publicidad no se ha aplicado con carácter general en el Tribunal de Apelaciones,

donde las audiencias orales han sido escasas. En su informe anterior, el Consejo expresó consternación por que solo se hubieran celebrado dos audiencias orales durante cada una de las dos sesiones precedentes del Tribunal de Apelaciones: “En opinión del Consejo, se debe celebrar una audiencia pública cuando una parte así lo desee, a menos que haya buenas razones para no hacerlo. [...] el Consejo cree que esta cuestión debe seguir examinándose” (véase A/66/158, párr. 29). Pese a estos comentarios, en la sesión del Tribunal de Apelaciones que tuvo lugar en la primavera de 2012 se vieron 37 causas, y solo en una de ellas se dispuso que se celebrara una audiencia oral, aunque se cursaron peticiones en este sentido en siete causas, y en las otras 30 el Tribunal de Apelaciones podría haber ordenado su celebración. El Consejo ha discutido en varias ocasiones la cuestión con los magistrados del Tribunal de Apelaciones y considera que el hecho de que no se celebren audiencias no se ajusta al estatuto del Tribunal de Apelaciones ni al requisito de transparencia y el principio de publicidad de los actos judiciales. El Consejo recomienda que los próximos miembros del Consejo de Justicia Interna sigan examinando la cuestión de las audiencias públicas del Tribunal de Apelaciones, especialmente cuando se traten cuestiones jurídicas importantes o una de las partes solicite su celebración.

#### **Decisiones motivadas**

33. Algunos actores interesados han expresado al Consejo su preocupación por la escasa motivación de las decisiones del Tribunal de Apelaciones. En general, los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo exponen sus razonamientos de forma completa, mientras que las decisiones del Tribunal de Apelaciones en ocasiones son breves y contienen razonamientos menos convincentes que las sentencias de primera instancia contra las que se interpone el recurso de apelación. El Consejo de Justicia Interna reconoce que algunas causas pueden prestarse al pronunciamiento de sentencias breves, aunque sugiere que en muchas ocasiones una motivación convincente permitiría informar a quienes pierden el pleito de las razones por las que se adoptó una decisión en su contra, ofrecería orientación a la administración y el personal sobre el modo en que deberían regular su comportamiento y contribuiría al desarrollo de la ley. Esos factores serían de particular importancia cuando se anula una sentencia del Tribunal Contencioso-Administrativo.

#### **Remuneración de los magistrados del Tribunal de Apelaciones**

34. En sus anteriores informes, el Consejo de Justicia Interna propuso que se siguiera examinando la cuestión de la remuneración (véanse A/65/305, párr. 34, y A/66/158, párr. 20). El Consejo considera que ha llegado el momento de que la Asamblea General reconsidere el modo en que se remunera a los magistrados del Tribunal de Apelaciones. Estos son titulares de nombramientos a tiempo parcial, que celebran tres sesiones anuales de dos semanas de duración. Para los tres magistrados que normalmente integran las salas que conocen de los recursos ante el Tribunal de Apelaciones, los pago reviste la forma de unos “honorarios” de 2.400 dólares para el magistrado encargado de elaborar el proyecto de sentencia, y 600 dólares para los otros dos magistrados que participan en la decisión por verificarla y aprobarla. Según se indicó en el anterior informe del Consejo, este sistema de honorarios se adoptó a partir de la práctica del Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo, sin consultar en modo alguno al Consejo (véase A/66/158,

párr. 20). Como también se mencionó anteriormente, preocupa al Consejo el hecho de que tener un tribunal de apelación de tres magistrados, uno de los cuales percibe 2.400 dólares por redactar la sentencia y los otros dos 600 dólares por participar en ella, podría dar la impresión de que los tres magistrados de apelación no están contribuyendo plenamente a la decisión con la que se resuelve el recurso. Además, el sistema de remuneración puede disuadir a los tres magistrados de que actúen de forma colegiada (esto es, de que colaboren estrechamente para resolver la causa y asuman igual responsabilidad por ello). Por otra parte, los magistrados del Tribunal de Apelaciones no solo redactan sentencias, sino que también desempeñan otras tareas diversas que no están remuneradas en función del sistema en vigor. Más importancia reviste el hecho de que los magistrados del Tribunal de Apelaciones tienen turnos de un mes como magistrados de guardia cuando el Tribunal no está operativo y, durante ese período, es posible que tengan que dictar hasta 30 autos interlocutorios en causas pendientes ante el Tribunal, labor por la que los magistrados de guardia no perciben actualmente ninguna remuneración. En opinión del Consejo, esta situación no es deseable. El Consejo considera que puede ser adecuado sopesar un sistema de remuneración más equitativo para los magistrados del Tribunal de Apelaciones y que podría estudiarse la posibilidad de pagarles un estipendio por sus sesiones a tiempo completo y una suma diaria (como perciben los juristas externos que son miembros del Consejo de Justicia Interna) en concepto de remuneración por la redacción de las sentencias en los períodos en que los magistrados no desempeñan funciones de guardia.

#### **Calificaciones estipuladas de los magistrados del Tribunal de Apelaciones**

35. Al proponer candidatos apropiados para el Tribunal de Apelaciones, el Consejo de Justicia Interna se ha visto limitado por las calificaciones que la Asamblea General incluyó en los estatutos (sobre las que el Consejo no fue consultado). El requisito de 15 años de experiencia judicial a tiempo completo significa que la mayoría de los candidatos se encuentran al final de su carrera judicial y se presentan atraídos por un trabajo a tiempo parcial compatible con su jubilación. Quienes todavía ejercen funciones judiciales y presentan sus candidaturas porque creen que sus superiores judiciales no se opondrían a que se tomaran seis semanas libres, a veces se equivocan. El Consejo considera que hay una necesidad real de aportar cierto grado de excelencia académica al Tribunal de Apelaciones, pero los estatutos prohíben, por ejemplo, el nombramiento de profesores de derecho, por distinguidos que sean. El Consejo tampoco puede recurrir al grupo de juristas que han prestado servicios como magistrados a tiempo parcial durante décadas. Un candidato excelente que había sido juez auxiliar durante 20 años en el Reino Unido tuvo que ser rechazado automáticamente porque nunca prestó servicios a tiempo completo. En algunos casos, jueces a tiempo parcial es justamente lo que se necesita, precisamente porque son capaces de trabajar en puestos que, como los del Tribunal de Apelaciones, son de dedicación parcial. En resumen, el Consejo considera que deberían modificarse los estatutos para eliminar limitaciones que, aunque bien intencionadas, pueden dificultar la posibilidad de contratar a los candidatos más idóneos para convertir el Tribunal de Apelaciones en un pilar de excelencia judicial.

## **C. Cuestiones comunes al Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y al Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas**

### **Condición de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas**

36. En sus informes anteriores, el Consejo de Justicia Interna suscitó la cuestión de la condición de los magistrados tanto del Tribunal Contencioso-Administrativo como del Tribunal de Apelaciones (véanse A/65/304, párr. 35, y A/66/158, párr. 22). El Consejo recomendó que, a fin de atraer a los magistrados más capaces de los principales tribunales nacionales y reconocer la importante labor realizada por ambos Tribunales, se concediera a los magistrados de los dos Tribunales la categoría de Subsecretario General. El Consejo sigue defendiendo esa postura y observa, además, que la condición de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo es anómala en comparación con la de otros actores que participan en el sistema. Por ejemplo, el Ombudsman de las Naciones Unidas, que ocupa un puesto con categoría de Subsecretario General, puede celebrar acuerdos de mediación, pero solo los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo, que ocupan puestos de categoría D-2, pueden hacer que se cumplan esos acuerdos. Además, el Consejo considera que hay casos en que la condición de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo crea dificultades en relación con algunos funcionarios de categorías superiores cuando estos deben comparecer ante el Tribunal, a pesar de que dichos funcionarios están obligados a respetar las decisiones de este. El éxito del sistema depende no solo de la imparcialidad e independencia de los magistrados, sino también del respeto que se les profese y del cumplimiento de las sentencias que dicten.

### **Juramento al asumir funciones judiciales y normas que vinculan a los magistrados**

37. En sus dos informes anteriores, el Consejo de Justicia Interna recomendó que se formulara un juramento específicamente adaptado a los deberes de los magistrados de los Tribunales (véanse A/65/304, párr. 38, y A/66/158, párr. 23). El Consejo recomienda la siguiente fórmula:

Juro/prometo solemnemente cumplir las obligaciones judiciales del cargo de magistrado del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas/Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas con independencia e imparcialidad y sin temor ni favoritismo, así como observar en todo momento las disposiciones del código de conducta de los magistrados aprobado por la Asamblea General.

38. El Consejo reitera además la cuestión suscitada en sus dos informes anteriores, a saber, que debería determinarse si los magistrados están incluidos en el ámbito de aplicación del Estatuto relativo a la condición y los derechos y deberes básicos de los funcionarios que no forman parte del personal de la Secretaría y de los expertos en misión (ST/SGB/2002/9) (véanse A/65/304, párr. 38, y A/66/158, párr. 24). El Consejo reitera que, si bien acepta que los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo deberían disfrutar de las prerrogativas e inmunidades que se reconocen a los funcionarios que no forman parte del personal de la Secretaría,

conforme a la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, y que los magistrados del Tribunal de Apelaciones deberían gozar de las prerrogativas e inmunidades que se otorgan a los expertos en misión, es fundamental para la independencia de los Tribunales que las responsabilidades éticas de sus magistrados se rijan exclusivamente por el código de conducta.

### **Viajes**

39. El Consejo de Justicia Interna ha seguido de cerca la cuestión de los viajes en relación con los Tribunales y la Oficina de Administración de Justicia desde que presentó sus informes anteriores (véanse A/65/304, párr. 44, y A/66/158, párr. 27). La experiencia adquirida sigue corroborando la necesidad de que el presupuesto para viajes de la Oficina de Administración de Justicia satisfaga las necesidades que se enuncian en esos informes.

### **Salas de audiencia y espacio de oficinas**

40. Se han registrado ciertos avances en el último año en la provisión de salas de audiencia para los Tribunales. En Nairobi se ha destinado un espacio a sala de audiencia, aunque todavía no está plenamente equipado. El Consejo de Justicia Interna entiende que se ha proporcionado financiación para ese equipamiento. En Nueva York, la sala de audiencia ha quedado ultimada y está funcionando correctamente. El Consejo tiene entendido que, con la finalización del plan maestro de mejoras de infraestructura para remodelar el edificio principal de la Sede de las Naciones Unidas, se ha propuesto trasladar la sala de audiencia a otro espacio. Llevará algún tiempo conseguir que la sala de audiencia, una vez reubicada, vuelva a estar en funcionamiento, y el Consejo pone de relieve que se debe tener cuidado en que la reubicación no provoque nuevas interrupciones en la labor del Tribunal o de la secretaría en Nueva York. Es fundamental que la ubicación elegida ofrezca un espacio de trabajo adecuado a las secretarías y a la Oficina de Administración de Justicia. Además, el Consejo entiende que el traslado podría ser tan solo temporal, mientras se encuentra una ubicación definitiva para la sala de audiencia.

41. En Ginebra, la sala de audiencia es funcional, pero no dispone de instalaciones para los servicios de interpretación que allí se requieren. Se ha previsto una forma de ampliar las instalaciones a fin de añadir cabinas para los intérpretes, pero todavía no se han llevado a cabo las obras necesarias.

42. El Consejo de Justicia Interna reitera que si el nuevo sistema quiere ser “independiente, profesional y responsable”, se han de proporcionar salas de audiencia funcionales con, entre otras, las siguientes características: dos entradas (una para los magistrados y otra para los representantes jurídicos y el público); instalaciones para la grabación de las actuaciones; instalaciones de videoconferencia fiables para que los testigos puedan prestar declaración en otros lugares de destino; e instalaciones de interpretación simultánea. Además, cuando los magistrados, tanto del Tribunal Contencioso-Administrativo como del Tribunal de Apelaciones, trabajen en un lugar de destino, se les ha de proporcionar oficinas equipadas con teléfono, computadora y acceso a Internet.

### **Simposio judicial sobre la labor de los Tribunales**

43. Hay un asunto sobre el que el Consejo desea manifestar su decepción. El Consejo ha sido partidario de fomentar el interés académico en el nuevo sistema de

las Naciones Unidas y, en este sentido, observa que tanto *The Economist* como *The Wall Street Journal* han alabado el nuevo sistema. El escrutinio de la labor judicial siempre es útil para el desarrollo de los sistemas judiciales. En opinión del Consejo, ese escrutinio no solo atraería una mayor atención del público hacia el sistema, sino que además permitiría que se lo comparara y cotejara con otros sistemas administrativos institucionales de una manera que, sin duda alguna, resultaría beneficiosa. El Consejo de Justicia Interna, y en particular su Presidencia, trabajó en colaboración con la Universidad Brandeis, de los Estados Unidos de América, que cuenta con un programa de formación de magistrados internacionales muy reconocido, y con la Facultad de Derecho de Osgoode, del Canadá, que tiene una gran reputación en capacitación jurídica, para organizar un simposio con los magistrados de las Naciones Unidas acerca del funcionamiento del sistema de justicia interna. Sin embargo, hubo que abandonar el proyecto, lo cual supuso una enorme decepción para el Consejo. Los miembros del Consejo piensan que fue una oportunidad desaprovechada y esperan que la nueva formación del Consejo pueda impulsar una iniciativa similar.

### **Código de conducta de los representantes jurídicos**

44. En sus dos informes anteriores, el Consejo de Justicia Interna suscitó la cuestión del código de conducta de los representantes jurídicos (véanse A/65/304, párr. 41, y A/66/158, párr. 26). La Asamblea General solicitó al Secretario General que, en su sexagésimo séptimo período de sesiones, le presentara un informe, tras consultar con el Consejo, en el que formulara sus opiniones sobre la propuesta relativa a un código de conducta de los representantes jurídicos (véase la resolución 66/237, párr. 46). En el momento en que se redactó el presente informe todavía no se habían celebrado esas consultas. No obstante, el Consejo sigue considerando que la elaboración de un código es un asunto de gran importancia que debería abordarse lo antes posible.

## **VI. Oficina de Asistencia Letrada al Personal**

45. En su sexagésimo segundo período de sesiones, la Asamblea General estableció, mediante la resolución 62/228, la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, atendiendo la recomendación formulada en el informe del Grupo de Reforma (A/61/205). Dicha recomendación se basaba en que la Lista de Asesores Letrados, establecida en 1984 para prestar asistencia al personal y representarlo en sus controversias con la administración, no era eficaz porque había una gran disparidad entre la envergadura de la asistencia letrada que se ofrecía al personal y los recursos jurídicos de que disponía la administración, con lo cual había una desigualdad de medios de defensa enormemente injusta en el sistema de justicia interna.

46. La Oficina, establecida en el párrafo 14 de la resolución 62/228, constaba de siete Oficiales Jurídicos y tres Auxiliares Jurídicos<sup>3</sup>, y en 2010 se añadió un Oficial

---

<sup>3</sup> El personal consistía en un Jefe de Dependencia (P-5), dos Oficiales Jurídicos (P-3 y P-2) y tres Auxiliares Jurídicos (Cuadro de Servicios Generales (otras categorías)) en Nueva York y un Oficial Jurídico (P-3) en Addis Abeba, Beirut, Ginebra y Nairobi respectivamente.



Jurídico más<sup>4</sup>. La estructura impide que los Oficiales Jurídicos tengan perspectivas de carrera e inevitablemente tienen que trasladarse a otros puestos después de unos años, lo cual socava gravemente la experiencia y los conocimientos especializados con los que puede contar la Oficina de Asistencia Letrada al Personal. Por esta razón, el Consejo de Justicia Interna ya ha recomendado en ocasiones anteriores que se añadan dos puestos de categoría P-4 (véanse A/65/304, párr. 70, y A/66/158, párr. 42).

47. El actual mandato de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal consiste en prestar asistencia jurídica a los funcionarios y a sus representantes voluntarios en la tramitación de las reclamaciones en el sistema formal de administración de justicia (véanse las resoluciones 61/261, párr. 23; 62/228, párrs. 12 y 13; 63/253, párr. 12; y 65/251, párr. 38). El Consejo de Justicia Interna observa que la Asamblea General pretende volver a examinar, en su sexagésimo séptimo período de sesiones, la cuestión del “mandato, el alcance y el funcionamiento” de la Oficina (véase la resolución 66/237, párr. 28). Teniendo en cuenta esa intención, el Consejo aporta sus opiniones al respecto en el presente informe.

48. El Consejo de Justicia Interna ha seguido de cerca el trabajo de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal desde que esta se creó y considera que ha sido de gran utilidad para el sistema de justicia. Los principales participantes han mantenido esta misma opinión sobre la Oficina, incluidos los que han sido entrevistados recientemente por el Consejo. La Dependencia de Evaluación Interna considera que la Oficina constituye un mecanismo para explicar al personal cuándo carecen de fundamento sus reclamaciones y, por tanto, actúa como filtro de esas reclamaciones para el sistema. Ese proceso también sirve para que los funcionarios conozcan sus derechos y obligaciones. Las secretarías han observado que las demandas interpuestas por la Oficina cumplen los requisitos de forma y procedimiento, mientras que las interpuestas por el personal *pro se* a menudo tienen que ser debatidas y modificadas de manera considerable. Los magistrados han observado que los letrados de la Oficina interponen demandas de forma eficaz, con citas pertinentes de doctrina y jurisprudencia, lo cual facilita la labor judicial. En este sentido, en más de una ocasión, cuando los funcionarios se han representado a sí mismos y no han sido capaces de exponer sus argumentos eficazmente, los magistrados han solicitado a la Oficina que ayudara al Tribunal actuando como letrados de aquellos<sup>5</sup>. El hecho de que la Oficina reciba más solicitudes de asistencia del personal de las que puede encargarse con los recursos de que dispone puede considerarse una prueba de la confianza que los funcionarios le dispensan. Además, en ocasiones el personal de la Oficina del Ombudsman solicita a la Oficina de Asistencia Letrada al Personal que le proporcione una valoración jurídica formal de algún caso de cuyo arreglo informal se esté ocupando.

49. El Consejo de Justicia Interna también desea examinar tres cuestiones que se han debatido recientemente en relación con la Oficina de Asistencia Letrada al Personal.

<sup>4</sup> En la actualidad, este puesto de categoría P-3, ubicado en Nairobi, se financia con cargo a la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz.

<sup>5</sup> Para los casos mencionados, véase UNDT/NBI/2009/002 (*Atogo*) (orden núm. 042 (NBI/2012), párrs. 7 y 8). También se remitió a un demandante a la Oficina de Asistencia Letrada al Personal en UNDT/NBI/2011/031 (*Rawat*).

## **A. Representación de los funcionarios ante los Tribunales por la Oficina de Asistencia Letrada al Personal**

50. El actual sistema de justicia interna sigue lo que a menudo se denomina modelo contradictorio. Según este modelo, las dos partes de una controversia tienen que comparecer ante un juez imparcial, que se pronuncia sobre la base de las pruebas y los argumentos presentados al tribunal. Para que prevalezca la justicia, se debe presentar eficazmente el punto de vista de cada una de las partes. Los hechos de las causas a menudo son complejos, al igual que las reglamentaciones jurídicas, las reglas y las publicaciones administrativas aplicables de las Naciones Unidas. Es muy difícil que un funcionario que carezca de formación jurídica defienda su posición de forma adecuada. Es obvio que, por consideraciones éticas, ambas partes en la controversia deben tener “igualdad de medios” ante el Tribunal<sup>6</sup>. Además, un factor que la Asamblea General ha destacado reiteradamente es que el nuevo sistema de justicia debe promover la rendición de cuentas (véanse las resoluciones 61/261, octavo párrafo del preámbulo; 62/228, primer párrafo del preámbulo; 63/253, segundo párrafo del preámbulo; 64/233, párr. 8 f); y 65/251, párr. 7). Para poder determinar por vía judicial la comisión de una infracción y la consiguiente responsabilidad, ambos elementos tienen que establecerse de forma profesional conforme a las normas aplicables.

51. Los letrados que ejercen fuera del sistema de las Naciones Unidas también tienen dificultades para dominar su sistema jurídico y sus prácticas en materia de personal y no están familiarizados con las vías de recurso disponibles. Tanto la administración como el Secretario General así lo han reconocido<sup>7</sup>.

52. La secuencia natural consiste en asesorar a los funcionarios tras estudiar las circunstancias de su caso; posteriormente, si la reclamación está fundada, ayudarles a presentar recurso ante el Tribunal Contencioso-Administrativo; y, finalmente, comparecer en audiencia en representación de aquellos para defender su postura aportando pruebas o exponiendo argumentos. Si se obligara a los funcionarios a recurrir a letrados externos, que tendrían que dominar el caso desde el principio, se les impondría una importante carga. El Consejo es consciente de que ha habido cierto respaldo a la propuesta de convertir la Oficina de Asistencia Letrada al Personal en un servicio exclusivamente de asesoramiento jurídico, que no esté

<sup>6</sup> Así lo ha reconocido el Secretario General, quien, en su informe sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas, afirmó que “coherentemente con el principio de que se debe lograr un sistema interno de administración de justicia más profesionalizado, la asistencia letrada prestada por funcionarios de dedicación exclusiva con formación jurídica servirá para asegurar que ambas partes participen en pie de igualdad en el sistema formal de administración de justicia” (véase A/62/294, párr. 25).

<sup>7</sup> En su informe, el Secretario General también reiteró la opinión de la administración presentada en el séptimo período extraordinario de sesiones del Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración (véase SMCC/SS-VII/2007/2), según la cual la experiencia había demostrado que cuando los funcionarios recurrían a la representación de letrados externos, la falta de conocimientos de estos sobre el marco jurídico aplicable al sistema de las Naciones Unidas podía generar dificultades en la solución de las controversias. Por consiguiente, la administración, siguiendo las recomendaciones del Grupo de Reforma, apoyó plenamente el fortalecimiento de los recursos jurídicos de que disponían los funcionarios mediante la ampliación de la Lista de Asesores Letrados y su conversión en una oficina con puestos presupuestados que debían cubrirse con letrados a jornada completa que tuvieran formación jurídica y sólidos conocimientos.

facultado ni disponga de los recursos para representar a los funcionarios en la interposición de demandas, en los procedimientos incidentales ni en las audiencias ante los Tribunales. Por las razones anteriormente indicadas, el Consejo desaconseja con firmeza que se realice ese cambio. El cambio significaría que la Oficina carecería de la capacidad, tan necesaria para el funcionamiento de un sistema contradictorio, para disuadir a los potenciales litigantes de presentar recursos sin posibilidades de prosperar, para negociar arreglos eficaces con la administración antes de que el Tribunal dicte sentencia, para ayudar a los funcionarios a evitar los escollos jurídicos de carácter técnico de los litigios, para proporcionar “igualdad de medios” a los funcionarios en el sistema en su conjunto o para facilitar al Consejo de Justicia Interna plena información, desde la perspectiva del demandante, sobre el funcionamiento del sistema. Esas son algunas de las razones por las que la Oficina debe conservar plenamente sus funciones forenses; el Consejo observa además que la ausencia de una organización equivalente fue una de las principales causas de la disfunción del antiguo sistema señaladas por el Grupo de Reforma y en el informe pericial de los sindicatos del personal.

## **B. Financiación de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal**

53. Desde que creó el nuevo sistema de justicia en 2007 mediante su resolución 61/261, la Asamblea General ha observado la necesidad de prestar asistencia letrada profesional a los funcionarios por medio de una oficina jurídica y de establecer un servicio financiado por el personal que preste asesoramiento y apoyo letrados a los funcionarios (véanse las resoluciones 61/261, párr. 24; 62/228, párr. 17; 63/253, párr. 14; y 65/251, párr. 40). Hasta la fecha no se ha implantado ningún servicio satisfactorio financiado por el personal. El Consejo de Justicia Interna ha observado que, en su sexagésimo sexto período de sesiones, tras examinar el informe del Secretario General sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas (A/66/275), la Asamblea solicitó al Secretario General que presentara un informe con una propuesta de mecanismo obligatorio financiado por el personal para la representación de los funcionarios (véase la resolución 66/237, párr. 28). El Consejo de Justicia Interna espera que se avance rápidamente en la propuesta de financiación, de forma que la Oficina de Asistencia Letrada al Personal pueda contar con una sólida base financiera. En este sentido, el Consejo comparte dos de las hipótesis formuladas por el Secretario General en su informe: que los puestos de la Oficina creados conforme a la resolución 63/253 seguirían financiándose con cargo al presupuesto ordinario y que el mecanismo financiado por el personal aprobado en último extremo serviría para cubrir parte de los costos de la mejora de la plantilla actual, como propuso el Secretario General (véase A/66/275, anexo I, párr. 2).

## **C. Volumen de litigios**

54. Ha existido la preocupación de que el volumen de litigios en el nuevo sistema de justicia sea superior al del antiguo sistema y que se pueda desarrollar una cultura de litigio (véanse los comentarios que figuran en el párr. 18 *supra*). Incluso aunque actualmente el volumen de litigios sea ligeramente superior, el Consejo de Justicia Interna no cree que la puesta a disposición de los funcionarios de los recursos de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal haya contribuido a este aumento. De

hecho, el número de causas en que la Oficina representó al personal disminuyó en 2011 con respecto a 2010.

55. Tras recibir una solicitud de asistencia de algún funcionario, la primera tarea de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal es resolver la controversia sin que se entable un litigio<sup>8</sup>. Asimismo, la Oficina no defenderá ante los Tribunales reclamaciones que carezcan de fundamento o que, de algún modo, sean contrarias a la ética<sup>9</sup>. La Asamblea ha reconocido que la Oficina presta asistencia al personal de manera independiente e imparcial (véase la resolución 65/251, párr. 36).

56. Como se ha señalado en los párrafos anteriores, el Consejo de Justicia Interna opina que la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, tal y como está gestionada actualmente por la Oficina de Administración de Justicia, ha sido un instrumento eficaz para prestar asistencia letrada al personal.

## VII. Oficina de Administración de Justicia

57. La Oficina de Administración de Justicia sigue siendo esencial para que el sistema interno de justicia de las Naciones Unidas funcione con eficacia. El Consejo continúa considerando que se debería elevar la categoría del Director Ejecutivo de la Oficina y otorgarle el rango de Subsecretario General (véase A/66/158, párr. 33). Además, el Consejo observa, como hizo en el párrafo 32 de su informe anterior, que en la actualidad la Oficina cuenta con escaso personal de apoyo. El Consejo insta de nuevo a que se creen puestos adicionales para mejorar el funcionamiento de la Oficina.

<sup>8</sup> Tras recibir una solicitud de asistencia, la Oficina informa al funcionario de que la Asamblea General, en su resolución 63/253, reafirmó que la solución informal de conflictos era un elemento decisivo del sistema de administración de justicia y destacó que debía hacerse todo el uso posible del sistema informal a fin de evitar litigios innecesarios. Asimismo, se informa al funcionario de que la Oficina puede determinar, al examinar un caso que implique recurrir una decisión administrativa, que antes de prestar asistencia en el procedimiento formal del sistema de justicia interna se debe intentar solucionar el asunto de manera informal por medio del Ombudsman u otra vía apropiada.

<sup>9</sup> En el formulario de consentimiento se afirma que la Oficina evaluará si está en condiciones de prestar asistencia letrada en cada caso en concreto y, en ese contexto, podrá concluir que es improbable que el recurso prospere y que, por lo tanto, no podrá prestar asistencia letrada ni brindar representación.

Este poder discrecional de la Oficina ha sido reconocido por el Tribunal Contencioso-Administrativo en el párr. 27 de UNDT/2009/093 (*Syed*), en el párr. 37 de UNDT/2010/025 (*Kita*) y en el párr. 50 de UNDT/2011/024 (*Worsley*).

En el formulario de consentimiento también se afirma que el letrado designado por la Oficina podrá retirarse, por una razón justificada, de cualquier asunto en que haya acordado actuar en representación de algún cliente. Entre otras razones justificadas figura la situación en que un cliente insista en una línea de acción incompatible con los deberes del letrado conforme al Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas, la ley y la deontología jurídica y con sus deberes de funcionario judicial ante los Tribunales de las Naciones Unidas.

Todos los letrados de la Oficina son funcionarios y miembros del colegio de abogados de algún Estado Miembro y están sujetos al código deontológico del respectivo colegio de abogados. Además, los letrados están sujetos a un código de conducta escrito que ellos mismos se han impuesto.

## VIII. Otros asuntos

58. El Consejo de Justicia Interna no hará observaciones en el presente informe sobre la Dependencia de Evaluación Interna, a la que se refirió en su informe anterior (*ibid.*, párrs. 48 a 53). El Consejo sigue creyendo que el trabajo de la Dependencia es importante para que el nuevo sistema tenga éxito.

59. Asimismo, el Consejo de Justicia Interna señala que en febrero de 2012 se reunió con miembros de la Oficina de Asuntos Jurídicos y de la Sección de Derecho Administrativo. En esas reuniones se informó al Consejo de que, por entonces, ambas oficinas consideraban que su plantilla estaba completa por lo que respectaba al sistema de justicia interna. Se preguntó a las oficinas si tenían sugerencias para incluirlas en el presente informe, pero no presentaron ninguna. Al Consejo le complació saber que se había resuelto el problema de la escasez de personal que habían padecido las oficinas y espera que la escasez de personal que afecta a la Oficina de Administración de Justicia, a los Tribunales y a la Oficina de Asistencia Letrada al Personal se solucione en un futuro próximo.

## IX. Conclusión

60. Si bien considera que el nuevo sistema ha progresado bastante bien desde su creación, el Consejo de Justicia Interna sigue estando convencido, como señaló en su informe anterior, de que la desesperada escasez de recursos supone una grave amenaza y, si no se soluciona esta insuficiencia, el nuevo sistema puede verse afectado por los mismos problemas y retrasos que trató de evitar (véase A/66/158, párr. 4). Particularmente importante es la necesidad de crear tres nuevos puestos judiciales en régimen de dedicación completa en cada lugar de destino en que actualmente tiene su sede el Tribunal Contencioso-Administrativo, es decir, en Ginebra, Nairobi y Nueva York. Sin seis magistrados en régimen de dedicación completa, la labor del Tribunal Contencioso-Administrativo puede verse afectada por los retrasos que supusieron una rémora para el antiguo sistema de justicia. El satisfactorio funcionamiento del sistema hasta la fecha ha sido el resultado de la dedicación y la ardua labor de muchos de los actores interesados, incluidos los magistrados de ambos Tribunales, así como el personal de las secretarías, los letrados que representan a la administración y al personal y el equipo de la Oficina de Administración de Justicia. El Consejo considera evidente la imposibilidad de mantener este grado de dedicación a largo plazo, aunque, en su opinión, el nuevo sistema, si se lo dota de los recursos necesarios, seguirá mejorando a medida que todos los actores implicados desarrollen todo el potencial del sistema.

(Firmado) Kate O'Regan

(Firmado) Sinha Basnayake

(Firmado) Jenny Clift

(Firmado) Frank Eppert

(Firmado) Geoffrey Robertson

## Anexo I

### **Memorando de los magistrados del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas**

#### **Ambigüedad de la condición de los magistrados**

1. Los magistrados del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas deploran la constante incapacidad o falta de voluntad de la Organización para otorgarles una categoría adecuada y digna en el sistema. En numerosas ocasiones los magistrados han manifestado a la Asamblea General su preocupación por esta cuestión.
2. Los magistrados del Tribunal de Apelaciones coinciden con los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas en que, al carecer de una categoría superior en una organización jerárquica como las Naciones Unidas, su independencia y su autoridad se ven afectadas, lo cual, a su vez, menoscaba la eficacia del nuevo sistema de justicia interna.
3. En apoyo de su solicitud de una categoría de nivel superior, los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo citan ejemplos del rango de los magistrados de otros tribunales internacionales, así como el del Ombudsman de las Naciones Unidas. Los magistrados del Tribunal de Apelaciones expresan su pleno apoyo y reiteran su solicitud de que se les conceda la categoría de Secretario General Adjunto.

#### **Inadecuación de la remuneración**

4. Con el actual sistema de remuneración aprobado por la Asamblea General, a los magistrados del Tribunal de Apelaciones se les paga en función de las causas de que conozcan. Por resolver un recurso, el magistrado encargado de elaborar el proyecto de sentencia cobra 2.400 dólares y los magistrados que participan en la decisión 600 dólares cada uno.
5. Este régimen de remuneración no tiene en cuenta a funciones y responsabilidades que han de desempeñar los magistrados del Tribunal de Apelaciones además del enjuiciamiento de las causas. Teniendo en cuenta la experiencia del primer año de funcionamiento del Tribunal y el volumen de trabajo poco realista que el reglamento impone al Presidente del Tribunal como magistrado en régimen de dedicación parcial, el Tribunal de Apelaciones ha decidido en sesión plenaria que es razonable que el Presidente delegue sus funciones en los demás magistrados, que actuarán como magistrados de guardia por turnos mensuales, para sustanciar las cuestiones procesales que se susciten en el transcurso de los trabajos ordinarios del Tribunal cuando no esté en sesiones.
6. El Tribunal de Apelaciones ha emitido 86 resoluciones sobre una amplia variedad de cuestiones, como peticiones de autorización para presentar nuevas alegaciones, aportar nuevas pruebas y presentar escritos *amicus curiae*; solicitudes de ampliación, suspensión o dispensa de plazos; solicitudes relativas a la confidencialidad de los documentos; solicitudes de medidas provisionales; solicitudes de desistimiento (archivo de una causa); y solicitudes de providencias.

7. En promedio, cada magistrado actúa en calidad de magistrado de guardia cerca de dos meses al año. El magistrado de guardia debe consultar correos electrónicos a diario, actuar como enlace con el personal de la secretaría, realizar llamadas telefónicas, tomar decisiones sobre cuestiones judiciales y procesales y, si es necesario, actuar como enlace con el Presidente.

8. Los magistrados del Tribunal de Apelaciones están debatiendo si el sistema de magistrados de guardia es sostenible cuando no se les concede ninguna retribución adicional por este trabajo que requiere tanto tiempo. Si se eliminara este sistema creativo y eficaz y se volviera a la práctica del antiguo Tribunal Administrativo, consistente en abordar las cuestiones procesales durante las sesiones o asignar al personal de secretaría la tarea de adoptar, en la práctica, decisiones judiciales, se pondría en peligro la resolución puntual y transparente de los recursos y la credibilidad del Tribunal como instancia judicial profesional en su conjunto.

9. En su informe, el Consejo de Justicia Interna observa lo inadecuado que resulta el actual régimen de remuneración y recomienda pagos adicionales a los magistrados del Tribunal de Apelaciones a fin de cubrir, al menos parcialmente, los gastos administrativos y logísticos en que incurren cuando trabajan en sus domicilios.

10. Los magistrados del Tribunal de Apelaciones creen que el actual régimen de remuneración tiene que ser revisado y que deberían establecerse los pagos adicionales propuestos por el Consejo de Justicia Interna o aumentar los honorarios a fin de compensar el volumen de trabajo más complejo y pesado que se les impone.

### **Tributación nacional por los honorarios**

11. Puesto que los magistrados del Tribunal de Apelaciones no son considerados funcionarios, a sus honorarios no se les aplican las contribuciones del personal. Por tanto, esos honorarios forman parte de los ingresos anuales de los magistrados y están sometidos a tributación marginal (normalmente muy superior) en sus países de origen.

12. Cada magistrado del Tribunal de Apelaciones cobra un promedio de 50.000 dólares al año en concepto de honorarios. Sin embargo, tras el pago de impuestos en su país de origen, solo les quedan aproximadamente 30.000 dólares como ingresos netos.

13. Los magistrados del Tribunal de Apelaciones reiteran su solicitud de que la Asamblea General considere equipararlos a los funcionarios y someter sus honorarios al pago de las contribuciones del personal, que son inferiores, de forma que los ingresos que perciban de las Naciones Unidas en concepto de honorarios estén exentos de tributar en sus países de origen.

## Anexo II

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

#### A. Estabilidad institucional: número de magistrados permanentes en cada lugar de destino

1. La Asamblea General creó deliberadamente un sistema descentralizado de justicia interna para que los funcionarios pudieran acceder más fácilmente a la justicia. No existe verdadero acceso a la justicia si este se demora.

2. Tras casi tres años, el número de causas nuevas presentadas al Tribunal pone de manifiesto la evidente necesidad de que haya un número suficiente de magistrados permanentes, a saber, seis magistrados en régimen de dedicación completa y dos magistrados en régimen de media dedicación. Durante el último año se registró un notable incremento en el volumen de causas nuevas. En 2010, el Tribunal recibió un promedio de 13,3 causas al mes y en 2011 esta cifra aumentó hasta las 23,4 causas al mes. Durante el período comprendido entre julio y diciembre de 2011, el Tribunal acumuló trabajo atrasado a un promedio de 4,7 causas al mes, al que se añadió el trabajo acumulado a un promedio de 0,9 causas al mes durante el período comprendido entre enero y marzo de 2012.

3. Casi tres años de experiencia han puesto de manifiesto que la contribución de un magistrado *ad litem* adicional en cada lugar de destino ha sido esencial para el buen funcionamiento del Tribunal. Cuando no se ha podido contar con un magistrado *ad litem*, ha aumentado la carga impuesta al único magistrado restante y se ha incrementado el tiempo necesario para resolver las causas. La composición del Tribunal en Nueva York ha cambiado tres veces desde julio de 2009, debido a la dimisión de dos magistrados *ad litem* en 2010 y 2011. Como consecuencia de ello, durante 8 de los 32 meses transcurridos desde su creación, el Tribunal ha funcionado en Nueva York con solo un magistrado en régimen de dedicación completa.

4. Las incertidumbres propias del sistema *ad litem* amenazan la capacidad del Tribunal para mantener su actual ritmo de trabajo. Hay que regularizar las tres plazas *ad litem* para que haya dos magistrados en régimen de dedicación completa en cada lugar de destino. Con un solo magistrado en cada lugar de destino, surgen los siguientes problemas:

a) Cuando el único magistrado está ausente, por ejemplo en casos de licencia, enfermedad o dimisión, el Tribunal no puede funcionar en esa sede;

b) Si se recusa al único magistrado de una sede, la causa tiene que transferirse a otra sede, lejos de donde se encuentran las partes y los potenciales testigos;

c) Un único magistrado no puede tramitar a tiempo las solicitudes urgentes de suspensión de la aplicación de medidas sin comprometer la sustanciación de las demandas sustantivas;

d) Es imposible constituir con eficacia salas de tres magistrados a menos que dos de ellos estén presentes en el lugar de destino correspondiente;



e) El Presidente del Tribunal Contencioso-Administrativo, además de cumplir sus funciones judiciales y de dirigir los trabajos de todo el Tribunal durante su mandato, tiene que desempeñar otras tareas en su calidad de Presidente, como las de presidir y preparar videoconferencias quincenales con todos los lugares de destino, redactar diferentes informes y ocuparse de la correspondencia. Si el Presidente no cuenta con otro magistrado en su sede, no se puede mantener el ritmo de tramitación de las causas.

5. Por las razones indicadas, se deberían regularizar las plazas de magistrado *ad litem*.

## **B. Asuntos que afectan a la independencia del sistema de administración de justicia**

### **Seguridad en el cargo**

6. La mejor garantía de la independencia del Tribunal es que sus magistrados tengan seguridad en el cargo de conformidad con los principios internacionales. Esa independencia puede verse comprometida cuando el Tribunal está constituido por magistrados nombrados por breves períodos de tiempo y a los que se debe reelegir o cuyo nombramiento se debe renovar frecuentemente, lo cual afecta a la productividad y repercute en los costos. Los magistrados *ad litem* siguen haciendo frente a la incertidumbre de la prórroga de su mandato al final de cada año, lo cual no casa con la independencia del poder judicial. El reciente nombramiento de la nueva magistrada *ad litem* para Nueva York para el período comprendido entre el 16 de abril y el 31 de diciembre de 2012 es desconcertante desde un punto de vista pragmático, teniendo en cuenta que no ha habido magistrados *ad litem* en Nueva York desde julio de 2011 y que la nueva magistrada no podrá asumir sus funciones antes de principios de junio de 2012.

### **Separación de poderes**

7. En la actualidad, los límites entre las funciones y responsabilidades del Consejo de Justicia Interna, la Oficina de Administración de Justicia y el Tribunal Contencioso-Administrativo están difuminados, lo cual amenaza la independencia judicial que impone la Asamblea General en su resolución 63/253.

8. Existe la necesidad de que las atribuciones y funciones del Consejo de Justicia Interna se precisen de forma más detallada y de que se dote al Consejo de más recursos para que pueda cumplir sus funciones con independencia respecto de la Oficina de Administración de Justicia y del Tribunal. También es necesario que la Oficina tenga unas funciones administrativas claramente definidas y personal de apoyo que le permita ejercer sus responsabilidades sin usar los recursos del Tribunal Contencioso-Administrativo. En la actualidad se registra un uso desproporcionado por la Oficina de Administración de Justicia de Nueva York de los servicios prestados por los oficiales jurídicos del Tribunal, lo cual dificulta la labor judicial de este. Los magistrados abogan por un personal de apoyo independiente para la Oficina de Administración de Justicia en la sede de Nueva York.

**Condición de los magistrados**

9. La labor fundamental de los magistrados consiste en pronunciarse sobre cuestiones relativas a decisiones adoptadas o aprobadas por funcionarios de categoría superior del departamento u oficina correspondiente, incluidas las categorías de Subsecretario General y Secretario General Adjunto. En una organización jerárquica como las Naciones Unidas puede existir la percepción de que las decisiones adoptadas por funcionarios de nivel inferior al de los principales encargados de tomar decisiones pueden ser ignoradas o no acatadas. Ha habido ejemplos de falta de respeto a los Tribunales por parte de integrantes de la Organización, incluidos algunos funcionarios superiores que parecen no reconocer la condición de los Tribunales y sus magistrados. Esto se puso de manifiesto en la sección IV del informe más reciente del Secretario General a la Asamblea General (A/66/275).

10. Conviene señalar que el Grupo de Reforma y el Secretario General propusieron que tanto el Director Ejecutivo de la Oficina de Administración de Justicia como los magistrados tuvieran el rango de Subsecretario General. Si bien las funciones se mantuvieron tal como se había propuesto, la categoría asignada a los puestos fue de D-2 por razones presupuestarias.

11. La categoría D-2 de los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo es anómala en comparación con la condición de que gozan otros actores en el sistema. Por ejemplo, la mayoría de los demás magistrados internacionales, como los de la Corte Internacional de Justicia, el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda y los tribunales especializados como el Tribunal Especial para Sierra Leona, las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya y el Tribunal Especial para el Líbano, tienen 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 solo los magistrados del sistema formal, que tienen categoría D-2, pueden hacer cumplir los acuerdos de mediación facilitados por él.

12. Por las razones expuestas, a los magistrados del Tribunal se les debería otorgar la categoría de Subsecretario General.

**Presentación de informes**

13. Los magistrados no presentan informes directamente a la Asamblea General. Teniendo en cuenta la necesidad de imparcialidad e independencia del poder judicial y la posición de los magistrados en la jerarquía de las Naciones Unidas, los Tribunales deberían presentar informes directamente a la Asamblea General, en lugar de que todas las opiniones y solicitudes del poder judicial sean transmitidas en un informe elaborado y presentado por el Secretario General, quien, en su calidad de jefe de la administración de las Naciones Unidas, actúa como parte demandada en todas las causas sustanciadas ante los Tribunales. Esa presentación directa de informes se ha establecido para otros tribunales de las Naciones Unidas y debería contemplarse para el Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones. La independencia del Tribunal se ve comprometida cuando este tiene que rendir cuentas a través de los informes del Secretario General, o incluso por mediación del Consejo de Justicia Interna.

14. Asimismo, no es adecuado que la parte formal del nuevo sistema de administración de justicia presente informes por mediación del Secretario General, o incluso del Consejo de Justicia Interna, cuando la parte informal del sistema de administración de justicia, es decir, la Oficina del Ombudsman, presenta informes directamente a la Asamblea General.

15. Los magistrados del Tribunal consideran que es esencial que puedan presentar informes a la Asamblea General para hacerle llegar directamente sus opiniones.

## **C. Transparencia del sistema de administración de justicia**

### **Salas de audiencia y acceso del público**

16. Es esencial para la transparencia del sistema de justicia interna que cada sede tenga una sala de audiencia adecuada que permita un fácil acceso del público. En Nueva York, el próximo traslado, relacionado con el plan maestro de mejoras de infraestructura, supondrá costos adicionales y podría perturbar y alterar los procedimientos y causar más demoras en la tramitación de las causas que se sustancian en esa sede. En este sentido, es esencial que en Nueva York el Tribunal esté ubicado en el edificio principal de la Secretaría, para asegurar su visibilidad y un fácil acceso de todos los implicados y conseguir que el sistema formal de justicia sea un componente fundamental en el cumplimiento del compromiso de la Asamblea General de lograr un sistema de administración de justicia independiente, transparente, profesional, con recursos suficientes y descentralizado. Por todas estas razones, los magistrados creen que el Tribunal debería tener su ubicación en el edificio de la Sede.

### **Transcripción de las audiencias**

17. La transparencia del sistema de administración de justicia se ve menoscabada por la falta de un registro fiable y profesional de las actuaciones. No se han asignado fondos para grabar o transcribir las audiencias. Las transcripciones son importantes para los asuntos que son recurridos, especialmente en las causas en que las determinaciones fácticas son complicadas o abundantes.

18. Los magistrados apoyan firmemente la asignación de fondos suficientes para construir o renovar una sala de audiencia en Nueva York, así como para producir grabaciones y transcripciones profesionales de las audiencias en todas las sedes del Tribunal.

## **D. Asignación adecuada de recursos**

### **Dotación de personal**

19. La dotación de personal con que cuentan actualmente las secretarías no permite prestar un apoyo sustantivo, administrativo y técnico apropiado a los magistrados. Por ejemplo, las secretarías brindan apoyo a los magistrados en régimen de media dedicación durante el período en que estos prestan sus servicios sin un aumento de los recursos. Desde el 1 de enero de 2012 se han suprimido tres puestos de Oficial Jurídico Adjunto de categoría P-2, lo que ha supuesto que los restantes Oficiales Jurídicos asignados a cada secretaría tengan una mayor carga. Además, la Secretaria Principal, que supervisa tanto la secretaría del Tribunal Contencioso-Administrativo

como la del Tribunal de Apelaciones en las tres sedes, no cuenta con personal y depende principalmente de los recursos de la secretaría del Tribunal Contencioso-Administrativo en Nueva York para ayudarlo a cumplir sus tareas.

20. Por último, cabe señalar que el Presidente del Tribunal, que es elegido con carácter rotatorio, no solo se encarga de cuestiones relativas a los magistrados, la correspondencia con el Consejo de Justicia Interna, la elaboración de informes y la dirección de los trabajos del Tribunal, sino también de las solicitudes de constituir salas de tres magistrados y las solicitudes de recusación de magistrados. El Presidente requiere asistencia, algunas veces sobre asuntos altamente confidenciales, y está constreñido por los limitados recursos de la secretaría en la sede correspondiente. Teniendo en cuenta el carácter rotatorio de la Presidencia, podría resultar apropiado que el Presidente tuviera un funcionario asignado para que le prestara asistencia durante su mandato.

#### **Financiación de dos sesiones plenarias al año**

21. Habida cuenta de la descentralización del sistema, es necesario que los magistrados, que están situados en tres lugares de destino diferentes con husos horarios distintos, se reúnan al menos dos veces al año para abordar cuestiones relacionadas con la jurisprudencia, las directrices sobre la práctica, el reglamento, la normalización de las prácticas y las cuestiones suscitadas por la Asamblea General y para dar respuesta con carácter general a los temas de intendencia. Teniendo en cuenta la experiencia de los tres últimos años, es evidente que se requiere un mínimo de dos sesiones plenarias en que los magistrados y los secretarios se reúnan en persona, puesto que es difícil debatir estas cuestiones importantes por correo electrónico o por video. No se han asignado fondos específicos para una segunda sesión plenaria. La Oficina Ejecutiva se ve obligada a utilizar otros recursos para cubrir los costos de una segunda sesión plenaria, que es muy necesaria, y este año no pudo hacerlo, razón por la cual hubo que posponer importantes cuestiones.

#### **Fondos para los viajes del personal de las secretarías**

22. Debido a la descentralización del sistema, las secretarías están padeciendo el mismo problema que los magistrados. Deberían asignarse fondos para viajar a la reunión anual del personal de las secretarías de los tres lugares de destino a fin de asegurar la coherencia y la normalización de las prácticas entre ellos. Asimismo, se deberían asignar fondos para viajes a la Secretaría Principal para que pueda supervisar adecuadamente las tres secretarías.

#### **Recursos en materia de tecnología de la información y las comunicaciones**

23. En la actualidad, el buscador utilizado para acceder a los fallos y decisiones del Tribunal Contencioso-Administrativo y del Tribunal de Apelaciones y examinarlos es rudimentario y no permite buscar eficazmente las resoluciones publicadas. Por tanto, se deberían asignar suficientes fondos para ayudar a la Oficina de Administración de Justicia a establecer un instrumento de búsqueda en línea eficaz que facilite la divulgación de la jurisprudencia del nuevo sistema profesional de justicia interna.

24. Por consiguiente, los magistrados del Tribunal abogan enérgicamente por aumentar considerablemente los recursos asignados a las secretarías para que estas puedan cumplir su mandato.

### **E. Representación adecuada de los demandantes ante los Tribunales**

25. Los litigantes que acuden a los Tribunales sin estar representados afectan negativamente al volumen de trabajo de estos. A menudo estos litigantes no entienden el procedimiento y suelen aportar numerosos documentos y escritos irrelevantes, abrumar a las secretarías con preguntas y solicitudes innecesarias o inapropiadas y, en general, saturan el sistema y provocan retrasos en los procedimientos.

26. El derecho a la representación, garantizado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y consagrado en el principio de igualdad de medios, es un elemento esencial del nuevo sistema de administración de justicia, y la función de la Oficina de Asistencia Letrada al Personal debería seguir siendo la de prestar asistencia a los funcionarios, no solo tramitando sus reclamaciones, sino también representando a los demandantes ante los Tribunales.

### **F. Demoras en la sustitución y elección de los magistrados**

27. La experiencia ha puesto de manifiesto que, en el supuesto de que un magistrado dimita o abandone el cargo al finalizar su mandato, el proceso para sustituirlo es desmesuradamente largo y provoca un aumento aún mayor de las causas acumuladas. No se ha asignado ningún magistrado *ad litem* a la sede de Nueva York desde julio de 2011, que ha funcionado con un solo magistrado en régimen de dedicación completa durante más de 8 de los 32 meses que ha estado en actividad.

---