



## Asamblea General

Distr.  
GENERAL

A/50/7/Add.8  
8 de diciembre de 1995  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

---

Quincuagésimo período de sesiones  
Temas 116 y 159 del programa

PROYECTO DE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL BIENIO 1996-1997

GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

Reforma del sistema interno de administración de justicia  
en la Secretaría de las Naciones Unidas

Noveno informe de la Comisión Consultiva en Asuntos  
Administrativos y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Secretario General sobre la reforma del sistema interno de administración de justicia en la Secretaría de las Naciones Unidas (A/C.5/50/2). Durante su examen del informe la Comisión Consultiva se reunió con representantes del Secretario General, que le facilitaron información adicional.
2. La Comisión Consultiva recuerda que el informe del Secretario General constituye una consolidación de sus informes precedentes (documentos A/C.5/49/60, que contiene los principales elementos de la reforma propuesta, A/C.5/49/60/Add.1, sobre las consecuencias financieras de la reforma y A/C.5/49/60/Add.2 y Corr.1 por el que se modifica la propuesta inicial). El informe del Secretario General ha sido complementado por el documento A/C.5/50/2/Add.1, que contiene nuevas observaciones del Secretario General, observaciones del Sindicato del Personal de Nueva York y nuevas observaciones del Tribunal Administrativo.
3. La Comisión Consultiva recuerda que gran parte de la atención que estos últimos años se ha prestado al tema de la "administración de justicia" se deriva de las observaciones formuladas por la Comisión en su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1986-1987. En ese informe la Comisión señaló que la Organización hacía frente a:

"problemas cada vez más importantes en razón de la multiplicidad de procedimientos largos y engorrosos (particularmente en cuanto a la evaluación del rendimiento), el creciente número de apelaciones y otras reclamaciones presentadas y las largas demoras en la administración de la justicia." (párr. 69)

La Comisión Consultiva señaló que era:

"urgente la necesidad de simplificar los procedimientos administrativos con miras a reducir considerablemente el número de casos que requieran una plena revisión formal." (párr. 71)

4. Observando que esas cuestiones tenían importantes repercusiones financieras que los Estados Miembros no podían pasar por alto, no sólo por sus costos directos sino también el tiempo que el personal no podía dedicarse a su trabajo normal, la Comisión Consultiva recomendó que el informe que preparara el Secretario General se centrara en los siguientes puntos:

a) La simplificación de las normas y procedimientos de modo que los funcionarios puedan informarse más fácilmente de sus derechos y obligaciones. De ese modo podrían minimizarse los malentendidos y las apelaciones resultantes de la confusión sobre la interpretación apropiada de textos complejos;

b) La determinación de aquellos aspectos de la administración del personal que dan lugar a un número desproporcionado de apelaciones, con miras a introducir reformas en esas esferas;

c) La simplificación de los procedimientos de apelación a fin de establecer: i) una rápida solución de las controversias de menor importancia antes de llegar a la fase de apelación, ii) un mecanismo para rechazar las demandas de revisión que no estén justificadas, y iii) una tramitación más eficiente de los casos que lleguen a la Junta Mixta de Apelación y al Tribunal Administrativo.

5. La Comisión puso de relieve que al hacer esa recomendación no tenía intención de imponer un conjunto específico de soluciones ni de interferir en las responsabilidades del Secretario General por la administración de la Secretaría. Sin embargo, a la luz de la situación mencionada, la Comisión consideraba que debía darse a la Asamblea General la información necesaria para que pudiera comprobar que se habían determinado las causas del problema y se habían elaborado soluciones.

6. En ese contexto la Comisión Consultiva ha estado examinando desde mayo las propuestas contenidas en los diversos documentos presentados por el Secretario General. Las actuales propuestas sobre la reforma del sistema interno de administración de justicia se derivan de un informe anterior en el que se enumeraban conceptos básicos (A/C.5/49/3) y se presentan de conformidad con la petición formulada por la Asamblea General en su resolución 49/222.

7. En el párrafo 6 de su informe más reciente (A/C.5/50/2), el Secretario General indica que la reforma propuesta tiene un triple propósito:

a) Facilitar la conciliación y la solución de las diferencias antes de que se conviertan en litigios;

b) Profesionalizar a los miembros de los órganos de apelación y las juntas de disciplina, y darles los medios de examinar los casos de una forma que, sin dejar de ser equitativa, sea más rápida;

c) Instituir un sistema de justicia económico y sencillo, con la eliminación de costos ocultos y subsidios indirectos.

8. En lo que respecta a la pronta conciliación y solución de controversias, que son objeto de la sección II del informe del Secretario General, la Comisión Consultiva observa que el Secretario General propone que se proporcione capacitación para la pronta solución de conflictos, que se nombren grupos de mediación en los principales lugares de destino que se ocupen de los desacuerdos, reclamaciones y denuncias de discriminación planteadas de manera oficiosa por los funcionarios, y que se aumente su capacidad para realizar revisiones eficaces de las decisiones administrativas en una etapa inicial del proceso.

9. La Comisión Consultiva observa en el párrafo 9 del informe del Secretario General (A/C.5/50/2) que los nuevos programas de capacitación para los que se consignaron fondos en el bienio 1994-1995 tienen por objeto mejorar las aptitudes de comunicación y las técnicas de solución de controversias. La Comisión observa también que los oficiales ejecutivos, los oficiales de personal y los administradores están recibiendo capacitación que les permitirá determinar las verdaderas preocupaciones de los funcionarios.

10. En los párrafos 10 a 13 del mismo informe, el Secretario General analiza el establecimiento de grupos de mediación en los principales lugares de destino que se ocuparán de los desacuerdos, las reclamaciones y las denuncias de discriminación presentadas por los funcionarios. Esos grupos, que se designarán mediante los mecanismos vigentes de administración del personal, sustituirán a los actuales grupos encargados de investigar denuncias de discriminación y otras reclamaciones. La Comisión Consultiva señala que la diferencia entre los grupos de mediación propuestos y los actuales grupos encargados de investigar denuncias de discriminación y otras reclamaciones es que los primeros harán hincapié en la mediación entre las partes a fin de resolver los desacuerdos antes de que lleguen a constituirse en litigios formales. Los miembros de los grupos de mediación también recibirán adiestramiento como parte del programa de capacitación.

11. En el párrafo 12 de su informe, el Secretario General propone el establecimiento de un puesto de Coordinador de categoría D-1 que organizará, capacitará y orientará a los grupos de mediación. La Comisión Consultiva observa que, además, en caso de que la Asamblea General aprobara la propuesta del Secretario General, se necesitaría una suma de 41.300 dólares en 1996-1997 para sufragar los viajes que tendrá que realizar el Coordinador a fin de ayudar a establecer los grupos de mediación en los distintos lugares de destino.

12. La Comisión Consultiva acoge favorablemente la intención del Secretario General de facilitar la conciliación y solución de controversias en una fase temprana, pues ello contribuiría a reducir el número de casos que necesitarían

un examen oficial, de acuerdo con el llamamiento ya realizado por la Comisión Consultiva a ese respecto (véase el párrafo 3 *supra*). Con ese fin, la Comisión Consultiva respalda la propuesta de nombramiento de grupos de mediación en los principales lugares de destino y la consignación de fondos para un puesto de categoría D-1 a fin de nombrar un Coordinador.

13. Con miras a aumentar la capacidad de revisar con eficacia las decisiones administrativas, el Secretario General propone en el párrafo 14 de su informe el establecimiento de dos puestos de oficial de revisión administrativa, uno de categoría P-5 y otro de categoría P-4. También se propone que la revisión de las decisiones administrativas se realice en la Oficina del Secretario General Adjunto de Administración y Gestión por alguien que no sea el funcionario de esa Oficina que presta asesoramiento sobre las decisiones que habrá que adoptar respecto de las recomendaciones formuladas por órganos consultivos en casos de apelación y disciplina. El Secretario General también propone modificar el inciso a) de la regla 111.2 del Reglamento del Personal, de manera que los funcionarios tengan un plazo de tres meses para solicitar una revisión administrativa, y el apartado ii) del inciso a) de la regla 111.2 de ese Reglamento, para conceder un período de revisión de dos meses a los casos que se planteen en Nueva York y de tres para los demás casos.

14. La Comisión Consultiva reconoce la necesidad de velar por que la revisión inicial de las decisiones administrativas se realice de manera exhaustiva y rápida y confía en que las medidas indicadas en el informe del Secretario General resulten eficaces; con ese fin, recomienda que se acepten los nuevos puestos de categorías P-4 y P-5 que se proponen en el informe. Además, la Comisión Consultiva recomienda que se dé independencia operacional a la dependencia a fin de asegurar su objetividad y eficacia.

15. En la sección III del informe del Secretario General se analiza la profesionalización del sistema de justicia. El Secretario General propone la sustitución de la Junta de Apelación por una junta de arbitraje, la sustitución del Comité Mixto de Disciplina por una junta de disciplina y el fortalecimiento de la Lista de Asesores Letrados.

16. Los párrafos 18 a 53 del informe del Secretario General se refieren a la propuesta de establecer una junta de arbitraje. Las razones en que se apoya esa propuesta son el número insuficiente de voluntarios, de los que depende el sistema actual, la falta de preparación profesional entre los que se ofrecen para examinar casos, los retrasos en la tramitación de los casos a causa de la falta de conocimientos profesionales y el elevado costo que entrafía el sistema actual por el tiempo que deben asignar a cada caso los miembros y presidentes de la Junta Mixta de Apelación, en desmedro de sus funciones ordinarias. La Comisión Consultiva tiene presente también la declaración formulada por el Secretario General en el documento A/C.5/49/CRP.2 según la cual los estudios y las conclusiones que llevaron a la preparación de su informe se guiaron principalmente por los principios de las debidas garantías procesales y el imperio del derecho, inclusive el principio establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia de 13 de julio de 1954, en virtud de la cual las Naciones Unidas habían de establecer para sus funcionarios un sistema judicial o de arbitraje para el arreglo de toda controversia que pudiera surgir entre ellos

y la Organización. Así pues, las propuestas contenidas en el informe A/C.5/49/13 estaban de acuerdo con esos principios.

17. La Comisión Consultiva observa que la Junta de Arbitraje será establecida en virtud de un estatuto que promulgará el Secretario General (A/C.5/50/2, párr. 38). En los anexo I y II del informe del Secretario General se exponen las enmiendas que habrá que introducir en el Estatuto del Personal y el Reglamento del Personal para permitir el establecimiento de la Junta de Arbitraje y un proyecto de estatuto de esa Junta.

18. Para asegurar su independencia, el Secretario General propone que los miembros de la Junta de Arbitraje sean "oficiales" en lugar de funcionarios de las Naciones Unidas. En caso de que la Asamblea General aprobase la creación de una Junta de Arbitraje, la Comisión Consultiva opina que habría que encontrar un modo de garantizar la independencia operacional de los miembros de la Junta sin crear una categoría diferente de oficiales no designados por elección, lo que podría dar lugar a confusiones.

19. La Comisión Consultiva observa que en el artículo 3 del proyecto de estatuto se prevé que la Junta de Arbitraje estará integrada por 10 miembros (es decir, un presidente, un presidente suplente, cuatro miembros titulares y cuatro miembros suplentes).

20. Con respecto a la remuneración de los Presidentes y los miembros de la Junta de Arbitraje, el Secretario General tiene la intención de establecer la compensación anual del presidente y del presidente suplente a un nivel equivalente al sueldo básico y dietas que perciben los funcionarios de las Naciones Unidas de la categoría de Director (D-2), escalón VI, que prestan servicios en la Sede y en Ginebra respectivamente, lo que ascendería a 249.200 dólares para el presidente y 267.500 dólares para el presidente suplente sobre una base bienal.

21. Los miembros titulares y los miembros suplentes de la Junta de Arbitraje recibirían por cada día que desempeñan sus funciones durante los períodos de sesiones programados en la Sede y en Ginebra la 365ª parte de la compensación anual equivalente al sueldo básico y dietas que perciben los funcionarios de las Naciones Unidas de la categoría de Director (D-2), escalón 1, que prestan servicios en la Sede y Ginebra respectivamente. La Comisión Consultiva observa que no queda clara la justificación para la remuneración global que se describe en este párrafo y en el precedente, que es distinta a cualquier arreglo de remuneración vigente. Si la Asamblea General los acepta, esos arreglos se deberían considerar sui generis.

22. La Comisión Consultiva observa que en el párrafo 30 de su informe el Secretario General dice que se propone aceptar las recomendaciones unánimes de la Junta de Arbitraje, salvo que haya un motivo imperioso de derecho o de principio para no hacerlo.

23. La Comisión Consultiva también observa que el Secretario General se propone introducir procedimientos facultativos de arbitraje con laudo obligatorio en los casos en que las controversias se refieran a cuestiones meramente de hecho o los casos en que las cantidades de dinero que se reclaman sean relativamente pequeñas.

24. La propuesta de reemplazar la Junta Mixta de Apelación con una Junta de Arbitraje es motivo de preocupación. En tal sentido, la Comisión pidió que se le proporcionaran las observaciones formuladas por el Tribunal Administrativo con respecto a esas propuestas. Dichas observaciones se publicaron ulteriormente como anexo al documento A/C.5/49/60/Add.2. Más recientemente, el Tribunal publicó nuevas observaciones, que aparecieron en un anexo al documento A/C.5/50/2/Add.1. Como se puede ver en esos documentos, el Tribunal ha expresado reservas y dudas sobre diversos aspectos de las propuestas relativas a una Junta de Arbitraje.

25. Según el Tribunal, las consecuencias financieras pueden ser superiores a lo que se prevé actualmente, ya que el concepto de una Junta de Arbitraje única con dos miembros que prestan servicios a jornada parcial puede resultar insuficiente para las tareas que se han de desempeñar y que exigen árbitros adicionales de dedicación exclusiva y/o de dedicación parcial. El Tribunal opina que también puede ser necesario recurrir a servicios auxiliares, como transcripciones de testimonios. A juicio del Tribunal, probablemente también se necesite personal adicional de apoyo de la Junta. Si la evaluación del Tribunal es acertada, la Comisión Consultiva opina que los gastos conexos tendrán que revisarse.

26. La Comisión Consultiva señala que desde que se formularon las observaciones del Tribunal mencionadas en el párrafo 25 *supra*, el Secretario General ha enmendado su propuesta de que la Junta de Ginebra esté encabezada por un presidente suplente de dedicación exclusiva (véase A/C.5/50/2, párr. 41). Así pues, tanto la junta de Nueva York como la de Ginebra estarían integradas por un presidente/presidente suplente de dedicación exclusiva, dos miembros titulares de dedicación parcial y dos miembros suplentes de dedicación parcial.

27. La Comisión Consultiva solicitó información sobre las necesidades previstas de personal para la Junta de Arbitraje de Nueva York y Ginebra; la Comisión todavía no ve con exactitud cuáles serían exactamente esas necesidades y cómo se atenderían. Como se puede ver en el resumen financiero que figura en el párrafo 69 del informe del Secretario General (A/C.5/50/2), no se hace mención alguna de servicios de secretaría u otros servicios para las juntas.

28. La información adicional recibida del Tribunal Administrativo indica que, a su juicio, los honorarios diarios propuestos para árbitros plenamente calificados de dedicación parcial y la remuneración propuesta para el Presidente de dedicación exclusiva más las dietas destinadas a los viajes tal vez no reflejen el nivel actual de honorarios para árbitros profesionales.

29. En sus observaciones más recientes, el Tribunal reconfirmó sus observaciones anteriores y precisó aún más sus opiniones con respecto a las estimaciones de los gastos. El Tribunal observó (A/C.5/50/2/Add.1, párr. 9) que "el requisito del tiempo indica que la estructura de arbitraje podría resultar considerablemente más costosa de lo que sugieren las estimaciones" en lo que atañe a las cifras correspondientes a sueldos y dietas de los miembros de dedicación parcial en Nueva York. El Tribunal también observa que los gastos accesorios de personal de oficina y secretaría (si los hubiera) realizados por los árbitros de dedicación parcial cuando estén trabajando en casos en sus propias oficinas fuera de la Sede no se han incluido en las estimaciones.

30. También ha expresado preocupaciones el Sindicato del Personal en comentarios que se reprodujeron como anexo II al documento A/C.5/50/2/Add.1.

Esas preocupaciones incluyen la necesidad de establecer un proceso de selección que asegure que los árbitros son verdaderamente independientes. El Sindicato del Personal también expresó preocupaciones con respecto al derecho del personal a disponer de un asesor letrado competente y a la cuestión de arbitraje con laudo obligatorio.

31. Con respecto a la propuesta de establecer una junta de arbitraje, la Comisión Consultiva considera que aún hay cuestiones que requieren estudio. Teniendo presentes las disposiciones de la resolución 49/222 de la Asamblea General, la Comisión Consultiva recomienda que se estudie más a fondo ese asunto antes de que la Asamblea pase a considerar la creación de una junta de arbitraje (véase el párrafo 40 infra).

32. En los párrafos 54 a 68 del informe del Secretario General se examina la propuesta de sustituir el Comité Mixto de Disciplina por una junta de disciplina integrada por profesionales capacitados. En los anexos I y IV del informe del Secretario General figuran las enmiendas al Reglamento de Personal que son necesarias para el proceso de reforma propuesto, así como el proyecto de estatuto de la Junta de Disciplina.

33. La propuesta de reforma del proceso disciplinario se debe a las demoras del actual sistema y a la falta de miembros del Comité Mixto de Disciplina con conocimientos especializados en cuestiones técnicas, como las fiscales y las de adquisiciones.

34. La Comisión Consultiva toma nota de que, según se indica en el párrafo 56 del informe del Secretario General y a diferencia de la Junta de Arbitraje propuesta, la Junta de Disciplina estaría integrada por funcionarios.

35. El Secretario General propone que la sección de Nueva York de la Junta de Disciplina esté presidida por el Presidente de la Junta de Arbitraje y la sección de Ginebra lo esté por el Presidente suplente de esa Junta.

36. En vista de los estrechos vínculos entre la Junta de Arbitraje y la Junta de Disciplina y de la recomendación formulada en el párrafo 31 supra con respecto a la Junta de Arbitraje, la Comisión Consultiva recomienda que la creación de la Junta de Disciplina y de la Junta de Arbitraje se consideren conjuntamente (véase el párrafo 40 infra).

37. Con respecto a la Lista de Asesores Letrados, el Secretario General propone crear un puesto de oficial jurídico de categoría P-4 y un puesto del cuadro de servicios generales de categoría principal. El asesor jurídico asesorará a los funcionarios en cuanto a si se han incumplido sus condiciones de empleo, y en caso afirmativo, en cuanto a la forma de proceder. El asesor jurídico también asesoraría a los funcionarios que fuesen objeto de procedimientos disciplinarios. La Comisión Consultiva considera que esa propuesta es un paso en la dirección correcta y recomienda que se acepten los puestos adicionales. La Comisión Consultiva conviene en que se proporcionen recursos para la capacitación de los integrantes de la Lista de Asesores Letrados.

### Conclusión

38. La Comisión Consultiva señala que se han logrado considerables progresos en la pronta solución de casos desde que la Comisión señaló por primera vez la existencia del problema. La Comisión Consultiva considera que el problema principal es ahora el número creciente de apelaciones administrativas. Cabe esperar que las propuestas relativas a la pronta conciliación y solución de las diferencias contribuyan a reducir al mínimo el número de cuestiones remitidas a procedimientos oficiales.

39. La Comisión Consultiva no considera que se haya hecho bastante para responder a sus anteriores llamamientos en pro de la simplificación de las normas y procedimientos para evitar malentendidos y para determinar los aspectos de la administración del personal que dan lugar a un número desproporcionado de apelaciones, con miras a introducir reformas en esas esferas.

40. La Comisión Consultiva considera que el fomento de la conciliación y la pronta solución de las controversias, el fortalecimiento de la Dependencia de Revisión de Decisiones Administrativas y la Lista de Asesores Letrados, y la simplificación y racionalización de las actuales prácticas administrativas y de personal serían un aporte positivo a la solución de los problemas y las deficiencias que existen actualmente. Después de un período razonable de aplicación, se deberían evaluar las consecuencias de esos cambios a fin de determinar la necesidad de otras medidas.

### Consecuencias financieras

41. Las necesidades adicionales en relación con la sección 26A del proyecto de presupuesto por programas para 1996-1997 resultantes de las recomendaciones de la Comisión Consultiva formuladas en los párrafos precedentes ascenderían a 629.200 dólares, desglosados de la siguiente manera:

Dólares EE.UU.

Creación de nuevos puestos	587 900
1 coordinador (D-1)	
2 oficiales de revisión administrativa (1 P-5, 1 P-4)	
1 oficial jurídico (P-4)	
1 puesto del cuadro de servicios generales (categoría principal)	
Gastos de viaje del coordinador	<u>41 300</u>
Total	<u><u>629 200</u></u>

### Notas

<sup>1</sup> Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo período de sesiones, Suplemento No. 7 (A/40/7).