



Asamblea General

Distr. general
1 de noviembre de 2019
Español
Original: inglés

Septuagésimo cuarto período de sesiones

Temas del programa 115, 135 y 146

Nombramientos para llenar vacantes en órganos subsidiarios y otros nombramientos

Proyecto de presupuesto por programas para 2020

Administración de justicia en las Naciones Unidas

Administración de justicia en las Naciones Unidas y actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas

Undécimo informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto sobre el proyecto de presupuesto por programas para 2020

I. Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado los informes del Secretario General sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas ([A/74/172](#)) y sobre las actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas ([A/74/171](#)). La Comisión también tuvo ante sí el informe del Consejo de Justicia Interna sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas ([A/74/169](#)). Durante su examen de los informes, la Comisión se reunió con representantes del Secretario General, quienes proporcionaron información y aclaraciones adicionales, proceso que llegó a su término con las respuestas por escrito recibidas el 11 de octubre de 2019.

2. En el informe del Secretario General sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas se ofrece información acerca del funcionamiento del sistema de administración de justicia en 2018, así como sobre las estadísticas relativas al número de casos y las respuestas a las solicitudes formuladas por la Asamblea General en su resolución [73/276](#). En el informe sobre las actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas se proporciona información sobre las actividades de la Oficina en 2018.



II. Administración de justicia en las Naciones Unidas

A. Datos estadísticos sobre el sistema formal de administración de justicia correspondientes a 2018

3. En su informe, el Secretario General proporciona datos sobre las tendencias apreciadas en el funcionamiento del sistema formal de administración de justicia en 2018. Con respecto a la Dependencia de Evaluación Interna, en el informe se indica que recibió su tercer mayor volumen de solicitudes en 2018: un total de 1.182. De esas solicitudes, la Dependencia había terminado de examinar 1.087 al 31 de diciembre de 2018, cifra que estaba en consonancia con las de años anteriores (A/74/172, párr. 4).

4. En el informe se indica también que la Oficina de Asistencia Letrada al Personal recibió 3.216 nuevas solicitudes de asistencia y cerró 2.483 solicitudes durante el período que abarca el informe. En 2018, la Oficina presentó 173 solicitudes de evaluación interna, interpuso 119 demandas ante el Tribunal Contencioso-Administrativo y representó a funcionarios en 8 procedimientos ante el Tribunal de Apelaciones. La mayoría de las solicitudes de asistencia (el 68 %) presentadas a la Oficina se referían a prestaciones y derechos y tenían su origen en algunos cambios importantes introducidos en el sueldo y el paquete de prestaciones del personal que habían entrado en vigor en 2017 (A/74/172, párrs. 6 y 7).

5. En cuanto al Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, en el informe se indica que el Tribunal recibió 316 nuevas demandas, para un total de 348 demandas, incluidas 32 causas transferidas, frente a 382 demandas en 2017. De las nuevas demandas, el 27 % se refería a cuestiones relacionadas con el nombramiento, el 25 %, a la separación del servicio, el 21 %, a prestaciones y derechos, el 10 %, a medidas disciplinarias, y el 17 %, a cuestiones diversas. Las cifras por categorías de causas reflejan una tendencia constante desde la entrada en funcionamiento del sistema en 2009. Se archivaron 44 demandas pendientes y se dictaron 128 sentencias, número que es el tercero más bajo desde que el sistema se puso en marcha, incluidos los años en que hubo puestos judiciales vacantes. El número de causas pendientes al final del año aumentó de 372 en 2017 a 404 en 2018, lo que representa el mayor número de causas pendientes desde que se introdujo el sistema en 2009. En cuanto al cumplimiento del plazo de tres meses para dictar sentencia a partir de la conclusión de las audiencias o de la presentación de los alegatos en el Tribunal Contencioso-Administrativo, en 2017 y 2018 la tasa de cumplimiento más alta en una de las sedes del Tribunal fue del 67 % y la más baja, del 14 % (A/74/172, párrs. 8 a 10, 12 y 30, y cuadro 4).

6. En el informe se señala que la magistrada en régimen de dedicación exclusiva en Ginebra fue elegida Presidenta del Tribunal Contencioso-Administrativo por un año, período que se inició el 1 de enero de 2019. Posteriormente, en abril de 2019, mientras la Presidenta en ejercicio seguía desempeñando sus funciones, la magistrada *ad litem* con sede en Nairobi fue elegida por los otros seis magistrados como nueva Presidenta del Tribunal por un período no especificado. En el informe también se indica que la situación afectó la ejecución del plan de resolución de causas (A/74/172, párrs. 17 y 86). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la cuestión de la doble presidencia se había resuelto con el nombramiento por la Asamblea General de cuatro nuevos magistrados en régimen de dedicación parcial, lo que puso fin al mandato de los magistrados *ad litem* el 10 de julio de 2019, tras lo cual la Presidenta inicial continuó su mandato y siguió aplicando el plan de resolución de las causas. En respuesta a sus preguntas, se informó también a la Comisión de las consecuencias financieras de las demoras en la tramitación de las causas (véase el párr. 12). **La Comisión Consultiva expresa su preocupación por la doble**

presidencia del Tribunal Contencioso-Administrativo y sus repercusiones en la resolución de las causas y confía en que se hará todo lo posible por evitar que esa situación se repita.

7. En cuanto al Tribunal de Apelaciones, en el informe se indica que se presentaron 53 nuevos recursos contra sentencias del Tribunal Contencioso-Administrativo y se resolvieron 54 apelaciones pendientes. La proporción de sentencias del Tribunal Contencioso-Administrativo que se recurren ante el Tribunal de Apelaciones varía de un año a otro. En 2017, el 59 % de las apelaciones fueron presentadas por funcionarios y el 41 %, en nombre del Secretario General, mientras que en 2018 el 45 % de las apelaciones fueron presentadas por funcionarios y el 55 %, en nombre del Secretario General (A/74/172, párrs. 18, 48 y 49).

8. En lo que respecta a la comparecencia ante el Tribunal sin representación letrada, en el informe se señala que, en 2018, la proporción de demandantes que comparecieron sin representación letrada ante el Tribunal Contencioso-Administrativo siguió siendo relativamente baja, del 39,2 %. La Oficina de Asistencia Letrada al Personal representó a funcionarios ante el Tribunal en el 44,6 % de las causas en 2018, frente al 57 % registrado en 2017 (A/74/172, para. 19).

B. Respuestas a las solicitudes formuladas por la Asamblea General en su resolución 73/276

9. En la sección III del informe del Secretario General se da respuesta a las solicitudes formuladas por la Asamblea General en su resolución 73/276 sobre las actividades de divulgación, las causas fundamentales de los conflictos, el marco regulatorio, la solución informal de controversias, la rendición de cuentas de los administradores por negligencia grave, las tendencias y estadísticas del sistema, el plan de resolución de las causas y las iniciativas conexas, la comparecencia sin representación letrada ante el Tribunal Contencioso-Administrativo, el mecanismo de financiación complementaria de carácter voluntario para la Oficina de Asistencia Letrada al Personal y los recursos de que dispone el personal que no es de plantilla.

10. En cuanto a las actividades de divulgación, el Secretario General plantea que la estrategia de divulgación contempla enfoques multimedia y de múltiples interesados para la difusión de información, así como actividades presenciales en los lugares donde hay sedes o mediante viajes en misión. Se han celebrado más de 35 reuniones informativas y actividades de divulgación para grupos de funcionarios y administradores. El manual titulado “Guía para el personal sobre la resolución de controversias” se revisó, se publicó en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas y se dio a conocer a todos los funcionarios, incluidos los destacados sobre el terreno (A/74/172, párrs. 73 y 74 y 76 y 77). **La Comisión Consultiva acoge con beneplácito las actividades de divulgación, incluidas la publicación del manual titulado “Guía para el personal sobre la resolución de controversias” en los seis idiomas oficiales y su difusión entre el personal sobre el terreno. La Comisión alienta al Secretario General a que continúe sus esfuerzos por difundir información al personal de la Sede y sobre el terreno.**

11. En relación con el plan de resolución de las causas y las iniciativas conexas, la Asamblea General solicitó a la Presidencia del Tribunal Contencioso-Administrativo y al Secretario Principal del Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones que trabajaran de consuno para elaborar y aplicar un plan de resolución de las causas que incorporase un tablero de seguimiento de las causas en tiempo real e indicadores del desempeño. El Secretario General afirma que, al 31 de diciembre de 2018, el 50,74 % del volumen de trabajo, equivalente a 205 causas, había estado pendiente durante 401 días o más. En enero de 2019, la Presidenta estableció objetivos mensuales

para la emisión de sentencias y reasignó dos causas colectivas que habían estado pendientes durante 401 días. Se ha elaborado una versión provisional de un tablero que proporciona información en tiempo real sobre el número de causas pendientes en cualquier lugar y su antigüedad, así como sobre el número de causas resueltas. En el informe se indica que, después de establecerse el plan de resolución de las causas en enero de 2019, el número de causas del Tribunal Contencioso-Administrativo se redujo en un 29,45 %, de 404 a 285 causas, y el número de causas pendientes durante 401 días se redujo en un 52,68 %, de 205 a 97 causas (A/74/172, párr. 86).

12. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, desde 2009, el mayor tiempo que había tardado el Tribunal Contencioso-Administrativo en tramitar una causa era de 1.801 días, es decir, 4 años y 11 meses. Con respecto a las consecuencias financieras de las causas pendientes, se informó a la Comisión de que el factor de costos más importante era la repercusión que tenía un conflicto no resuelto en el demandante, el administrador u otros funcionarios interesados y en la organización, pues podía provocar enfermedades físicas, ausentismo y demoras en la entrega de productos programáticos. Se informó además a la Comisión de otras consecuencias, como el uso ineficiente de los recursos del Tribunal Contencioso-Administrativo, las secretarías y la Oficina de Asistencia Letrada al Personal y la necesidad de asignar recursos adicionales para resolver las causas acumuladas. **La Comisión Consultiva observa los resultados positivos del plan de resolución de las causas, pero sigue preocupada por el tiempo que se tarda en resolver algunas de ellas. La Comisión alienta a que se redoblen los esfuerzos por reducir el tiempo necesario para resolver las causas y el número de causas pendientes. La Comisión espera con interés recibir información actualizada sobre el plan de resolución de las causas en el próximo informe del Secretario General.**

13. Con respecto a los recursos de que dispone el personal que no es de plantilla, la Asamblea General, en su resolución 73/276, solicitó al Secretario General que preparara un análisis exhaustivo de los recursos de que disponía el personal que no era de plantilla, incluida su eficacia, de los esfuerzos que podrían emprenderse para prevenir controversias y resolver *inter partes* las existentes, y de las buenas prácticas en ese ámbito, tomando como base la información y las propuestas que figuraban en los informes que había presentado a la Asamblea en períodos de sesiones anteriores. En el informe se describen cinco iniciativas que se están aplicando o se han propuesto, entre ellas el establecimiento del proyecto piloto de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas para ofrecer acceso a los servicios de solución informal de controversias al personal que no es de plantilla (A/74/172, párr. 95). Las recomendaciones y observaciones de la Comisión Consultiva sobre el proyecto piloto se exponen más adelante en la sección III.

C. Medidas que deberá adoptar la Asamblea General

14. Según se plantea en el informe, el Secretario General considera que las propuestas que figuran en el informe aumentarán la eficacia de la administración de justicia en las Naciones Unidas (A/74/172, párr. 101). El informe también incluye una solicitud a la Asamblea General de que tome nota de la información en él proporcionada (A/74/172, párr. 102). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que el informe contenía las propuestas siguientes:

a) El Secretario General propone una enmienda del Reglamento del Personal a fin de proporcionar una base jurídica para que la Organización adopte medidas voluntarias para asegurar que exista un recurso plenamente efectivo cuando los funcionarios incumplan órdenes judiciales de pago de manutención familiar, a raíz de la sentencia dictada por el Tribunal de Apelaciones en la causa Ozturk (A/74/172,

párrs. 97 a 99); la propuesta de enmienda concreta se presentará en relación con un tema del programa diferente;

b) El Secretario General sugiere que la Asamblea General, sobre la base de una recomendación del Consejo de Justicia Interna, tal vez desee subsanar la laguna jurídica relativa a la seguridad en el cargo de los presidentes de los dos Tribunales (A/74/172, párr. 17);

c) El Secretario General sugiere que la Asamblea General tal vez desee examinar la conveniencia de publicar todas las directrices judiciales del Tribunal que sean de aplicación general y, de esa manera, ponerlas a disposición de todos los interesados, incluida la propia Asamblea, de conformidad con las opiniones formuladas por la Sexta Comisión (A/74/172, párr. 88);

d) El Secretario General propone que se estudien medios más eficaces en función del costo para contratar una entidad neutral que, en el caso de un procedimiento de arbitraje, pudiera asumir ciertas funciones de apoyo a las Naciones Unidas y al personal que no sea de plantilla para acelerar el proceso de solución de controversias (A/74/172, párr. 95 d)).

15. En respuesta a sus preguntas, se informó también a la Comisión Consultiva de que si la Asamblea General consideraba favorablemente las propuestas, estas se aplicarían con los recursos existentes.

16. En cuanto a la propuesta de modificar el Reglamento del Personal, la Comisión Consultiva observa que la propuesta se ha presentado en relación con otro tema del programa de la Asamblea General. Con respecto a las demás propuestas, la Comisión considera que se trata de cuestiones jurídicas que no son de su competencia y sobre las cuales deberá decidir la Asamblea General. La Comisión Consultiva confía en que, en caso de que esas propuestas tengan consecuencias financieras, se respetarán las normas y procedimientos pertinentes para su examen.

17. La Comisión Consultiva, con sujeción a las observaciones y recomendaciones formuladas anteriormente, recomienda que la Asamblea General tome nota de la información proporcionada en el informe del Secretario General sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas.

III. Actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas

18. En su informe sobre las actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas (A/74/171), el Secretario General indica que en 2018 la Oficina abrió 3.577 casos, incluidos casos de mediación, lo que representa un aumento del 10 % con respecto al año anterior. De esos casos, 2.776 se originaron en la Secretaría, 539 en los fondos y programas y 262 en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), lo que refleja una tendencia general al alza. Se afirma también que, como en años anteriores, los tres problemas que más comúnmente se comunicaron a la Oficina en 2018 estaban relacionados con: a) el puesto y la carrera; b) la remuneración y las prestaciones; y c) las relaciones de evaluación, y que se registró un aumento del número de casos relativos a las relaciones de evaluación y a la remuneración y las prestaciones y una reducción de los relativos al puesto y la carrera (A/74/171, párrs. 23 y 26).

19. Durante el período que abarca el informe se abrieron 84 casos de mediación, incluidos 63 provenientes de la Secretaría, 15 de los fondos y programas y 6 del ACNUR. De los 65 casos de mediación concluidos en 2018, 52 se sometieron a

mediación y 5 fueron procesos colectivos llevados a buen término (A/74/171, párrs. 39 y 40).

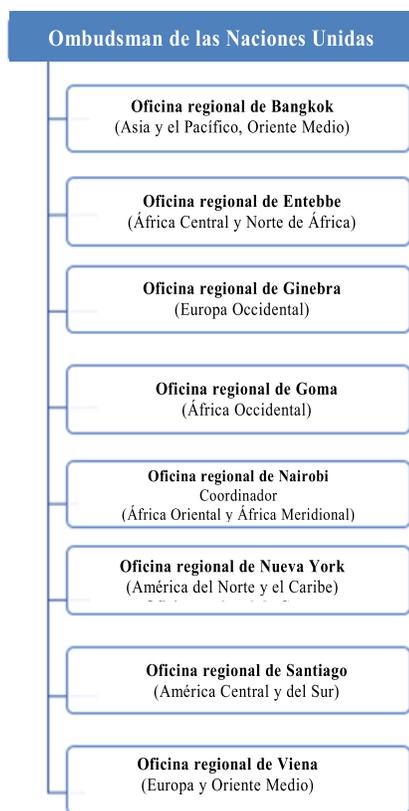
20. **La Comisión Consultiva observa la importancia general del proceso de solución informal de controversias en la Organización, que representa un método más económico de resolver las controversias en comparación con el proceso oficial, y confía en que se procurará alentar su utilización.**

21. En cuanto a la presencia de la Oficina en el plano mundial, en el informe se indica que, además de las oficinas de Bangkok, Entebbe (Uganda), Ginebra, Goma (República Democrática del Congo), Nairobi, Nueva York, Santiago y Viena, las oficinas de los ombudsmen regionales prestan toda la gama de servicios de gestión de conflictos en el lugar de destino donde están ubicadas. La Oficina también participó, con carácter experimental, en una iniciativa emprendida en lugares donde no había un ombudsman residente. Con el propósito de establecer una red de coordinadores para su labor de divulgación, 25 funcionarios de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana, procedentes de 11 lugares de destino en el país, recibieron capacitación para ayudar a la Oficina a difundir información sobre la solución temprana de conflictos y el fomento de un lugar de trabajo caracterizado por el respeto (A/74/171, párrs. 10, 11 y 51).

22. En respuesta a sus preguntas, se facilitó a la Comisión Consultiva un diagrama en que se indica la cobertura regional de cada una de las ocho oficinas regionales de la Oficina (véase la figura).

Figura

Cobertura de las oficinas regionales de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas



23. En respuesta a sus preguntas, se informó también a la Comisión de que, en dependencia de las necesidades de los clientes, la cobertura podía ajustarse caso por caso para aumentar la rentabilidad y para que los servicios estuvieran disponibles en determinados idiomas oficiales. **La Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que en el próximo informe de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas presente un análisis de la iniciativa experimental sobre la red de coordinadores para las actividades de divulgación.**

Proyecto piloto para ofrecer acceso a los servicios de solución informal de controversias al personal que no es de plantilla

24. En su resolución [73/276](#), la Asamblea General solicitó al Secretario General que estableciera, con los recursos disponibles, un proyecto piloto para ofrecer acceso a los servicios de solución informal de controversias al personal que no era de plantilla. La Asamblea solicitó también al Secretario General que hiciera un análisis cuantitativo y cualitativo y que en el contexto de su siguiente informe proporcionara esa información y cualquier recomendación al respecto.

25. En el informe se indica que el número total de casos presentados por personal de la Secretaría que no era de plantilla aumentó de 225 en 2017 a 304 en 2018, aumento que se produjo antes de que la Asamblea General aprobara el proyecto piloto y sin que lo precediera una labor de divulgación especial ni la adopción de medidas específicas por la Oficina para dar a conocer esos servicios. A finales de junio de 2019, la Oficina había prestado servicios a 173 funcionarios que no eran de plantilla. En el informe se indica también que si continúa el aumento de los casos presentados por personal que no es de plantilla y si la aplicación en curso del proyecto piloto ocasiona un aumento del número de esos casos a más de 350 por año, se necesitarán recursos adicionales para que el proyecto pueda continuar. Las tres cuestiones presentadas con más frecuencia a la Oficina en 2018 por personal que no era de plantilla fueron: a) las relaciones de evaluación; b) el puesto y la carrera; y c) la remuneración y las prestaciones ([A/74/171](#), párrs. 43 y 44).

26. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la solución informal de las controversias en el lugar de trabajo tenía en general efectos positivos sobre la salud y la productividad en el lugar de trabajo y permitiría a la Oficina proporcionar a las oficinas pertinentes de la Organización un mejor análisis de las reivindicaciones presentadas por los funcionarios que no eran de plantilla. La Oficina prevé recibir solicitudes sobre controversias relativas a la seguridad, la salud, el bienestar y el equilibrio entre el trabajo y la vida personal; las relaciones de evaluación; la remuneración y las prestaciones; cuestiones jurídicas y reglamentarias; y cuestiones relativas al puesto y la carrera al liderazgo. Se informó también a la Comisión de que la Oficina había venido distribuyendo los casos entre sus oficinas regionales para absorber el volumen de trabajo adicional; en caso de que el número de casos aumente considerablemente hasta un grado en que la Oficina no pueda atenderlos, esta presentará un informe a la Asamblea General con propuestas entre las que cabría incluir una solicitud de reforzamiento de su capacidad. Se informó a la Comisión de que, habida cuenta de la limitada experiencia con el proyecto piloto, se proporcionaría información más completa al respecto en el informe que el Ombudsman presentaría a la Asamblea General en su septuagésimo quinto período de sesiones.

27. La Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que en el próximo informe de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas proporcione información y análisis más detallados sobre el proyecto piloto para ofrecer acceso a los servicios de solución informal de controversias al personal que no es de plantilla, que incluya entre otras cosas la naturaleza de las controversias y el asesoramiento prestado, datos desglosados por cada categoría de personal que no es de plantilla y los resultados del proyecto piloto sobre solución de controversias.
