



Asamblea General

Distr. general
27 de julio de 2005
Español
Original: inglés

Quincuagésimo noveno período de sesiones

Tema 120 del programa

Administración de justicia en las Naciones Unidas

Administración de justicia en la Secretaría

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta en respuesta al pedido formulado por la Asamblea General en su resolución 59/283, de que el Secretario General le presentara propuestas para separar las funciones de la Dependencia de Derecho Administrativo mediante la redistribución de recursos, a fin de evitar conflictos de interés, y que le informara al respecto antes de que finalizara el quincuagésimo noveno período de sesiones, teniendo en cuenta las siguientes necesidades: a) asegurar los medios necesarios para reunir pruebas; b) asesorar tanto al apelante como al demandado; c) asegurar la aplicación uniforme de las decisiones administrativas; d) asegurar que se realicen consultas apropiadas con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y expertos jurídicos, y e) remitir toda la información necesaria a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos.

El Secretario General ha analizado la situación actual, incluida la cuestión de si existe algún conflicto de interés y la necesidad de tener en cuenta los requisitos indicados en la resolución 59/283.

I. Introducción

1. Este informe se presenta en respuesta a un pedido formulado por la Asamblea General en su resolución 59/283, de 13 de abril de 2005. En el párrafo 29 de dicha resolución, la Asamblea observó que la Dependencia de Derecho Administrativo desempeñaba las múltiples funciones de examen administrativo, apelación, asuntos de disciplina y servicios de asesoramiento. En el párrafo 30, la Asamblea pidió al Secretario General que le presentara, antes de que finalizara el quincuagésimo noveno período de sesiones, propuestas para separar las funciones antes mencionadas mediante la redistribución de recursos, a fin de evitar conflictos de interés, teniendo en cuenta las siguientes necesidades:

- a) Asegurar los medios necesarios para reunir pruebas;
- b) Asesorar tanto al apelante como al demandado;
- c) Asegurar la aplicación uniforme de las decisiones administrativas;
- d) Asegurar que se realicen consultas apropiadas con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y expertos jurídicos;
- e) Remitir toda la información necesaria a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos.

II. Funciones de la Dependencia de Derecho Administrativo

2. Las funciones de la Dependencia de Derecho Administrativo en lo que respecta a las apelaciones son:

a) En nombre del Secretario General, revisar decisiones administrativas a solicitud de cualquier funcionario que considere que al adoptarse dichas decisiones se incumplieron las condiciones de su nombramiento. De conformidad con el apartado a) de la regla 111.2 del Reglamento del Personal, esta revisión constituye la primera etapa del proceso de apelación. La Dependencia revisa todas las solicitudes para determinar cuáles son las cuestiones que se controvierten y pide al gerente que dictó la decisión en examen que formule sus observaciones al respecto. La Dependencia también señala a la atención de la oficina respectiva que, mediante este proceso, puede resolver potenciales controversias antes de que se inicie un proceso de apelación oficial. Siempre que es posible o conveniente, se prepara y se envía al funcionario una carta oficial de revisión, explicando los motivos por los cuales se mantiene o modifica la decisión administrativa;

b) Representar al Secretario General (“el demandado”) en los procedimientos que se sigan ante la Junta Mixta de Apelación en Nueva York, después de que un funcionario presente a la Junta un recurso de apelación contra la decisión administrativa inicial, si no se hubiera realizado una revisión oficial, o contra la respuesta recibida después de dicha revisión¹. A esa altura del procedimiento, la Dependencia prepara la respuesta del demandado, responde a las preguntas que pueda formular la Junta Mixta de Apelación en relación con el caso, y comparece ante la Junta en caso de que se fijen audiencias orales. Si se prepara una carta de revisión oficial antes de que se presente el recurso de apelación, esa carta puede constituir la respuesta del demandado o formar parte de ésta;

- c) Representar al demandado ante la Junta cada vez que un funcionario solicite la suspensión de la aplicación de una decisión administrativa;
- d) Asesorar a los gerentes que consulten a la Dependencia con respecto a la correcta aplicación de las políticas y normas sobre recursos humanos, para tratar de resolver lo antes posible cuestiones que de otra manera podrían dar lugar a apelaciones oficiales.

III. Complementariedad de las funciones relativas a las apelaciones

3. El pedido de la Asamblea General de que se le presenten propuestas para separar las funciones de la Dependencia de Derecho Administrativo parece basarse en la opinión de que existe un conflicto de interés cuando la misma dependencia recibe la solicitud de revisión administrativa, prepara la respuesta del demandado y representa al demandado en el mismo caso. El Secretario General no comparte esa opinión.

4. La Dependencia de Derecho Administrativo, si bien desde el punto de vista funcional es responsable de los asuntos relacionados con las apelaciones, forma parte de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y, dentro de esa Oficina, de la División para el desarrollo de los recursos humanos. Actúa en nombre de la Administración en todo momento y en todas las etapas del proceso de apelación. Este papel se le aclara a todas las partes desde el comienzo del proceso de apelación. Es en ese carácter que en la etapa de revisión, o incluso antes, cuando se plantean situaciones difíciles que podrían dar lugar a un juicio si no se encarán debidamente, la Dependencia estudia la posibilidad de evitar litigios innecesarios, trabajando en colaboración con sus homólogos en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, o con las oficinas ejecutivas y administrativas interesadas, en relación con las decisiones respecto de las cuales se han delegado atribuciones. Los funcionarios de la Dependencia, cuando deben entrevistarse con un apelante o potencial apelante y/o su abogado para analizar una situación, tienen por norma recordar a sus interlocutores que ellos representan a la Administración. No es una actividad de mediación o arbitraje, en la que el mediador o árbitro actuaría como un tercero imparcial. Las iniciativas de arreglo oficiosas a veces surgen de la Dependencia, y otras veces de los propios funcionarios o sus abogados, como sucede en los sistemas judiciales nacionales, cuando las partes en litigio desean explorar las posibilidades de llegar a un arreglo fuera del ámbito del procedimiento judicial oficial. Si no se encuentra una solución aceptable para ambas partes, el funcionario queda en plena libertad de ejercer su derecho a iniciar un juicio oficial.

5. Con respecto a las necesidades señaladas por la Asamblea General en la resolución 59/283, el Secretario General desea formular las siguientes observaciones:

a) *Asegurar los medios necesarios para reunir pruebas.* La combinación de funciones que desempeña actualmente la Dependencia de Derecho Administrativo en asuntos relacionados con el proceso de apelación permite ahorrar un volumen considerable de recursos en la etapa de determinación de los elementos de hecho y de derecho que se plantean en cada caso. Esta etapa es absolutamente necesaria, ya que sin ella no es posible asesorar debidamente a los administradores y no puede haber una revisión razonable de la decisión administrativa ni una respuesta completa del demandado.

Desde ese punto de vista, parecería que la actual distribución de funciones cumple el requisito de asegurar los medios necesarios para reunir pruebas de mejor manera que si los hechos tuvieran que ser determinados por dos oficinas separadas, como sucedería si las funciones de revisión estuvieran separadas de las demás funciones;

b) *Asesorar tanto al apelante como al demandado.* Como ya se señaló, la Dependencia de Derecho Administrativo representa al demandado en todas las etapas del proceso de apelación. La Lista de Asesores Letrados representa a los apelantes durante el proceso. El Reglamento del Personal permite también que los funcionarios sean representados por un abogado de su elección. Por lo tanto, no existe un conflicto de interés de parte de la Dependencia en el marco de la actual distribución de funciones;

c), d) y e) *Asegurar la aplicación uniforme de las decisiones administrativas; asegurar que se realicen consultas apropiadas con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y expertos jurídicos; y remitir toda la información necesaria a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos.* Como parte de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, la Dependencia de Derecho Administrativo tiene acceso inmediato y directo a todos los funcionarios pertinentes y posee diversos medios internos y eficientes para hacer consultas y proporcionar o recibir información dentro de esa Oficina. Si las funciones de revisión se asignaran a otra oficina, tendría que implementarse un nuevo sistema de comunicaciones. Además, como la Oficina de Gestión de Recursos Humanos sigue siendo la autoridad central dentro de la Secretaría en lo que respecta a la interpretación y la aplicación del Estatuto y el Reglamento del Personal², la posibilidad que tiene la Dependencia de consultar fácilmente a la Oficina contribuye a asegurar la aplicación uniforme de las decisiones administrativas.

IV. Capacidad actual

6. Más allá de los aspectos sustantivos de la cuestión de si la separación de las funciones que desempeña actualmente la Dependencia de Derecho Administrativo es necesaria o conveniente, la Asamblea General indicó expresamente en su resolución que la separación de funciones prevista en las propuestas debía hacerse mediante la redistribución de recursos. El Secretario General no considera que tal separación sea posible. Actualmente, la Dependencia tiene dos puestos del cuadro orgánico financiados con cargo al presupuesto ordinario, uno de categoría P-5, que corresponde al Jefe de la Dependencia, y otro de categoría P-3. A fin de poder dar trámite a todas las solicitudes de revisión y apelación y casos disciplinarios que se originan en las misiones de mantenimiento de la paz, se proporcionan dos puestos de categoría P-4 con cargo a la cuenta de apoyo. El Jefe de la Dependencia supervisa todo el trabajo que se realiza en la Dependencia y cumple otras funciones directivas según sea necesario, además de ocuparse de las apelaciones y los casos disciplinarios. En vista del reducido número de puestos presupuestados y del volumen de trabajo, también se ha proporcionado personal temporario general a la Dependencia. Se ha propuesto añadir otro puesto de P-3 en el contexto del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2006-2007 a fin de que el personal temporario general pueda concentrarse en las apelaciones atrasadas y asegurarse de que todos los casos estén al día.

7. Actualmente no hay una única persona a cargo de la función de revisión en la Dependencia de Derecho Administrativo; se espera que todos los funcionarios del cuadro orgánico se ocupen de un cierto número de casos al mismo tiempo y preparen las revisiones administrativas oficiales de las decisiones y las respuestas a las

apelaciones, y que también se encarguen de los casos disciplinarios y comparezcan ante la Junta Mixta de Apelación y el Comité Mixto de Disciplina cada vez que se fijan audiencias. En consecuencia, no sería posible redistribuir recursos de esa Dependencia sin causar nuevos e importantes retrasos en las apelaciones y en los casos disciplinarios, así como en la prestación de servicios de asesoramiento. Además, si se separa la función de revisión de la Dependencia de Derecho Administrativo para asignársela a otra oficina, se duplicaría el trabajo, ya que la determinación de los hechos de cada caso y la dilucidación y examen de las cuestiones de derecho tendrían que hacerse primero en la etapa de revisión y luego nuevamente durante el procedimiento contradictorio. Por lo tanto, no disminuiría en absoluto el volumen de trabajo de la Dependencia. Esta duplicación del trabajo crearía la necesidad de consignar recursos adicionales.

8. Si a pesar de ello la Asamblea General decide que la Dependencia de Derecho Administrativo no debe seguir desempeñando las funciones de revisión, sería necesario tomar una decisión en cuanto a qué oficina debería desempeñarlas en el futuro. Las opciones podrían ser la Oficina de Asuntos Jurídicos o la Oficina Ejecutiva del Secretario General. En vista de la similitud que existe entre las funciones que cumple la Dependencia de Derecho Administrativo ante la Junta Mixta de Apelación y las que cumple la Oficina de Asuntos Jurídicos ante el Tribunal Administrativo, la asignación de estas funciones a la Oficina de Asuntos Jurídicos no resolvería el problema del conflicto de interés que, en opinión de la Asamblea, existe cuando una oficina desempeña tanto las funciones de revisión como las de apelación. La cuestión del conflicto de interés se plantearía también si las funciones de revisión se asignaran a la Oficina Ejecutiva del Secretario General, ya que éste es la autoridad que tiene la última palabra en todas las decisiones administrativas.

V. Conclusión

9. **En vista de las consideraciones sustantivas y de recursos que anteceden, el Secretario General opina que no conviene a los intereses de la Organización separar las funciones de la Dependencia de Derecho Administrativo. El Secretario General cree que las cuestiones planteadas también serán examinadas en forma sistemática por el grupo de expertos, con miras a preparar una solución amplia que asegure que la Organización tenga el sistema de administración de justicia más eficaz³.**

Notas

¹ También se han creado Juntas Mixtas de Apelación en las oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra, Viena y Nairobi, para examinar los recursos de apelación presentados por los funcionarios que trabajan en esos lugares de destino, o en oficinas administradas por dependencias orgánicas ubicadas en esos lugares de destino.

² Resolución 59/266, secc. I, párr. 2.

³ El grupo de expertos se creará de conformidad con el apartado c) del párrafo 49 de la resolución 59/283 de la Asamblea General.