



Asamblea General

Distr. general
17 de octubre de 2022
Español
Original: inglés

Septuagésimo séptimo período de sesiones
Tema 145 del programa
Régimen común de las Naciones Unidas

Examen de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

I. Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Secretario General sobre el examen de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas ([A/77/222](#)). Durante su examen del informe, la Comisión se reunió con representantes del Secretario General, que proporcionaron información y aclaraciones complementarias, proceso que concluyó con las respuestas recibidas por escrito el 27 de septiembre de 2022.

2. De conformidad con la resolución [74/255](#) B de la Asamblea General, el Secretario General llevó a cabo un examen inicial de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas en el que, entre otras cosas, se ofrecieron opciones para abordar la cuestión de la aplicación no uniforme de las decisiones y recomendaciones de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) en el contexto de dos sistemas independientes de tribunales ([A/75/690](#)).

3. El informe más reciente del Secretario General se presenta de conformidad con la resolución [75/245](#) B, en que la Asamblea General solicitó al Secretario General que elaborara propuestas detalladas sobre algunas de las opciones contenidas en su informe anterior, a saber: a) los cambios en la resolución de las causas sobre asuntos relacionados con la CAPI ante los Tribunales de las Naciones Unidas y el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); b) el examen de las sentencias de los Tribunales y la emisión de orientaciones por parte de la CAPI; y c) el aumento de los intercambios entre los Tribunales.



II. Antecedentes y problemas

Antecedentes

4. En su resolución [74/255](#) B, la Asamblea General observó con preocupación que las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas se enfrentaban al reto de tener dos sistemas independientes de tribunales administrativos, a saber, el Tribunal Administrativo de la OIT y los Tribunales de las Naciones Unidas (Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas), con competencia concurrente entre las organizaciones del régimen común.

5. En su examen inicial de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas, el Secretario General señaló que la preocupación de que la divergencia en la jurisprudencia de los dos sistemas de tribunales en los asuntos relacionados con la CAPI pudiera socavar la uniformidad del régimen común se planteó por primera vez poco después de la creación de la CAPI en 1975 y dio lugar a amplios debates y propuestas a lo largo del tiempo (véase [A/75/690](#), secc. II).

Papel de la Comisión de Administración Pública Internacional

6. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que el ajuste por lugar de destino se calculaba inicialmente sobre la base de tres elementos: a) el sueldo correspondiente a la categoría y el escalón del funcionario; b) el factor regresivo aplicable a la categoría y el escalón del funcionario, expresado en una escala de ajustes por lugar de destino; y c) el multiplicador del ajuste por lugar de destino aplicable al lugar de destino del funcionario. En sus resoluciones [44/198](#) y [45/259](#), la Asamblea General había decidido abandonar el sistema de determinación de los ajustes por lugar de destino basado en escalas de ajustes por lugar de destino recomendadas por la CAPI y aprobadas por la Asamblea General y había solicitado que se establecieran un multiplicador del ajuste por lugar de destino y un índice del ajuste por lugar de destino para cada lugar de destino.

7. También se informó a la Comisión Consultiva de que, con arreglo al sistema vigente desde 1990, el sueldo se basaba en una escala de sueldos recomendada por la CAPI en virtud de la autoridad que le confería el artículo 10 b) de su Estatuto para formular recomendaciones sobre las escalas de sueldos y los ajustes por lugar de destino del personal del Cuadro Orgánico y categorías superiores para su aprobación por la Asamblea General. La CAPI asignaba multiplicadores del ajuste por lugar de destino a los distintos lugares de destino en virtud de la facultad que le confería el artículo 11 c) de su Estatuto de establecer la clasificación de los lugares de destino a efectos de aplicar los ajustes. Los multiplicadores del ajuste por lugar de destino correspondientes a cada lugar de destino se publicaban en memorandos de clasificación de los ajustes por lugar de destino que no eran aprobados por la Asamblea General.

Divergencia en la jurisprudencia

8. El Secretario General señala que la CAPI, a raíz de su estudio del costo de la vida de 2016 para varios lugares de destino, estableció un nuevo multiplicador del ajuste por lugar de destino para Ginebra. A partir de 2017, las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas con personal en Ginebra aplicaron el nuevo multiplicador del ajuste por lugar de destino, que era más bajo, y redujeron la remuneración de los funcionarios del Cuadro Orgánico y categorías superiores ([A/77/222](#), párr. 40).

9. Tras las demandas presentadas ante el Tribunal Administrativo de la OIT por funcionarios de cinco organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas con sede en Ginebra que habían aceptado su jurisdicción, el Tribunal anuló las decisiones impugnadas que confirmaban la aplicación del nuevo multiplicador del ajuste por lugar de destino y concluyó que la CAPI no estaba facultada para establecer el nuevo multiplicador del ajuste por lugar de destino, sino que solo podía formular recomendaciones en ese sentido a la Asamblea General, que era quien estaba facultada para aprobarlas. En consecuencia, el Tribunal ordenó a las cinco organizaciones que no aplicaran el nuevo multiplicador del ajuste por lugar de destino¹ (*ibid.*, párr. 41).

10. Según el Secretario General, el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas desestimó las demandas presentadas por los funcionarios de varias organizaciones de las Naciones Unidas en Ginebra que habían impugnado la aplicación del nuevo multiplicador del ajuste por lugar de destino. El Tribunal Contencioso-Administrativo declaró que la CAPI estaba legalmente facultada para establecer el multiplicador del ajuste por lugar de destino y que el Secretario General lo había aplicado correctamente². El Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas confirmó las sentencias del Tribunal Contencioso-Administrativo. El Tribunal de Apelaciones declaró que el Tribunal Contencioso-Administrativo había acertado al considerar que el Secretario General había actuado de conformidad con la decisión de la CAPI, que había sido refrendada posteriormente por la Asamblea General en su resolución 72/255, y había concluido correctamente que la resolución de la Asamblea servía para legitimar cualquier error sobre las decisiones *de facto* adoptadas previamente por la CAPI, corroborando así la práctica³ (*ibid.*, párrs. 42 y 43).

11. En cuanto a las consecuencias de la divergencia en la jurisprudencia, se informó a la Comisión Consultiva, en respuesta a sus preguntas, de que, desde agosto de 2017, los funcionarios en Ginebra habían recibido diferentes cantidades en concepto de ajuste por lugar de destino, dependiendo de si trabajaban para una organización sujeta a la jurisdicción del Tribunal Administrativo de la OIT o de los Tribunales de las Naciones Unidas (véase también A/75/797, párr. 8). Se informó asimismo a la Comisión de que, tras la ronda de 2021 de los estudios de referencia del costo de la vida en los lugares de destino con sede y en Washington D. C., la CAPI había establecido nuevos multiplicadores del ajuste por lugar de destino para esos lugares de destino, incluida Ginebra, con efecto a partir de agosto de 2022, que eran aplicables a todas las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas. Sin embargo, la OIT había presentado información a su Consejo de Administración indicando que

¹ Sentencias del Tribunal Administrativo de la OIT núms. 4134, 4135, 4136, 4137 y 4138. Las organizaciones parte en el litigio ante el Tribunal (la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Internacional para las Migraciones, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, la Organización Mundial de la Salud y la Unión Internacional de Telecomunicaciones) ejecutaron las sentencias. Otras organizaciones sujetas a la jurisdicción del Tribunal (el Organismo Internacional de Energía Atómica, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Mundial del Turismo, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida, el Programa Mundial de Alimentos y la Unión Postal Universal) también decidieron aplicar las sentencias del Tribunal (véase A/75/797, párr. 8).

² Sentencias del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas núms. UNDT/2020/106, UNDT/2020/107, UNDT/2020/114, UNDT/2020/115, UNDT/2020/117, UNDT/2020/118, UNDT/2020/122, UNDT/2020/129, UNDT/2020/130, UNDT/2020/131, UNDT/2020/132, UNDT/2020/133, UNDT/2020/148, UNDT/2020/149, UNDT/2020/150, UNDT/2020/151, UNDT/2020/152, UNDT/2020/153 y UNDT/2020/154. Estas sentencias se refieren a causas incoadas por funcionarios de la Secretaría, los fondos y los programas de las Naciones Unidas contra el Secretario General.

³ Sentencias del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas núms. 2021-UNAT-1107, 2021-UNAT-1108, 2021-UNAT-1109, 2021-UNAT-1110, 2021-UNAT-1111, 2021-UNAT-1112 y 2021-UNAT-1113.

no había aplicado los nuevos multiplicadores del ajuste por lugar de destino porque seguía estando obligada a cumplir las sentencias del Tribunal Administrativo de la OIT en la materia.

12. La Comisión Consultiva observa que la CAPI es un órgano subsidiario de la Asamblea General y recuerda que, en los párrafos 6 y 8 de su resolución [76/240](#), la Asamblea reafirmó la autoridad de la CAPI para seguir estableciendo multiplicadores del ajuste por lugar de destino aplicables a los lugares de destino del régimen común de las Naciones Unidas en virtud del artículo 11 c) de su Estatuto, expresó preocupación porque en Ginebra se seguían aplicando simultáneamente dos multiplicadores del ajuste por lugar de destino del régimen común de las Naciones Unidas, e instó a las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas a que cooperaran plenamente con la CAPI, de conformidad con su Estatuto, y aplicaran un solo multiplicador en cada lugar de destino después de que se hubieran completado en 2022 los estudios del costo de la vida (véase también [A/75/797](#), párr. 9).

13. **La Comisión Consultiva subraya una vez más la importancia de preservar un solo régimen común unificado y coherente de las Naciones Unidas y recuerda las funciones respectivas de la Asamblea General y la CAPI en la aprobación, regulación y coordinación de las condiciones de servicio y los derechos a prestaciones de todo el personal que trabaja en las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas, como se reafirma en los párrafos 3 y 4 de la resolución [74/255 B](#). Por lo tanto, la Comisión considera que las cuestiones que pueden socavar la unidad y la coherencia del régimen común deben abordarse adecuadamente, teniendo en cuenta también que la colaboración entre las organizaciones del régimen común ha aumentado con el tiempo (véase también [A/75/797](#), párr. 13).**

Proyecto de resolución ante el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo

14. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la Oficina Internacional del Trabajo había presentado un proyecto de resolución al Consejo de Administración de la OIT en el que, entre otras cosas, se exhortaba a los Estados Miembros a que tomaran las medidas necesarias, en coordinación con sus representaciones en Nueva York, para resolver el actual estancamiento en la aplicación de las decisiones de la CAPI por las organizaciones sujetas a la jurisdicción del Tribunal Administrativo de la OIT, incluso mediante la modificación de los artículos 10 y 11 del Estatuto de la CAPI. El proyecto de resolución sería examinado por el Consejo de Administración de la OIT en su siguiente reunión, en octubre y noviembre de 2022. **La Comisión Consultiva observa que la Asamblea General no solicitó que se revisara el Estatuto de la CAPI y confía en que se proporcionarán más aclaraciones sobre el proyecto de resolución a la Asamblea cuando esta examine el presente informe.**

III. Opciones para promover la uniformidad en la aplicación de las recomendaciones y decisiones de la CAPI

A. Propuestas del Secretario General

15. En los párrafos 3 a 33 del informe del Secretario General ([A/77/222](#)) figura información sobre la metodología empleada para elaborar las propuestas, incluida la contribución del Grupo de Trabajo de la Red de Asesores Jurídicos del Sistema de las Naciones Unidas, las consultas con las partes interesadas y la preparación del informe en estrecha consulta con la Oficina Internacional del Trabajo.

Propuesta 1

16. La primera propuesta del Secretario General consiste en facilitar la presentación de comunicaciones de la CAPI ante los Tribunales durante la tramitación de las demandas relacionadas con las recomendaciones o decisiones de la CAPI. Esta propuesta pretende agilizar el proceso actual y dotarlo de mayor coherencia mediante la introducción de pasos que las oficinas jurídicas de las organizaciones demandadas y la secretaría de la CAPI aplicarían como mejores prácticas. El Secretario General considera que esta propuesta no requeriría ninguna modificación de las disposiciones estatutarias vigentes (véase [A/77/222](#), párrs. 53 y 56).

17. El Secretario General señala que el Reglamento del Tribunal Administrativo de la OIT permite a la CAPI presentar observaciones, ya sea directamente (por invitación o a petición del Tribunal) o indirectamente (en el marco de las alegaciones de la organización demandada). Asimismo, los Estatutos y Reglamentos de los Tribunales de las Naciones Unidas permiten a la CAPI presentar observaciones, ya sea a petición del Tribunal respectivo o en el marco de las alegaciones de la organización demandada. Los dos sistemas de tribunales aceptan la práctica de solicitar observaciones a la CAPI (*ibid.*, párrs. 48 a 51).

18. El Secretario General también señala que la mayoría de las partes interesadas reconocieron que un proceso racionalizado, que garantice que la CAPI esté al tanto de los litigios pertinentes y le permita exponer su posición, contribuiría a la resolución justa y eficiente de las causas incoadas ante los Tribunales. La propia CAPI señaló que la capacidad de explicar su posición ante los Tribunales revestía una importancia fundamental. Los magistrados del Tribunal Administrativo de la OIT apoyaron la idea de que las opiniones de la CAPI se dieran a conocer al Tribunal, pero a través de las alegaciones de la organización demandada, mientras que los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas estuvieron de acuerdo con la propuesta de que para mantener la uniformidad del régimen común es necesario adoptar medidas de mitigación, como facilitar las aportaciones de la CAPI en los litigios (*ibid.*, párr. 55 y anexos II y III).

19. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que el Secretario General no preveía que la aplicación de la propuesta 1 por las organizaciones del régimen común y la CAPI entrañara costos adicionales.

20. La Comisión Consultiva observa la propuesta 1 y recuerda que, en el párrafo 10 de su resolución 76/240, la Asamblea General solicitó al Secretario General que, en consulta con la CAPI, examinara la especialización jurídica con que contaba la CAPI y la informara al respecto en su septuagésimo séptimo período de sesiones (véase también [A/75/797](#), párr. 23).

Propuesta 2

21. La segunda propuesta del Secretario General consiste en facilitar la emisión de orientaciones por la CAPI tras las sentencias de los Tribunales en causas relacionadas con las recomendaciones o decisiones de la CAPI. El Secretario General señala que, cuando un Tribunal determina que la aplicación de una recomendación o decisión de la CAPI es ilegal, normalmente ordena a la organización demandada que tome medidas específicas. En varias ocasiones, la CAPI debatió posteriormente los efectos de las sentencias pertinentes en sus reuniones periódicas y proporcionó orientaciones sobre las medidas que debían adoptarse al respecto ([A/77/222](#), párr. 61).

22. La propuesta tiene por objetivo promover una mayor coherencia en la práctica y la previsibilidad en cuanto a las funciones de los actores pertinentes cuando un Tribunal dicta una sentencia relacionada con una recomendación o decisión de la CAPI. Se propone que la oficina jurídica de la organización demandada y la CAPI

adopten algunas medidas que puedan dar lugar a que esta última emita orientaciones dirigidas a las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas para indicar cualquier ajuste que deba hacerse con respecto a la decisión o recomendación de la CAPI considerada por el Tribunal o cualquier medida que la CAPI deba adoptar como consecuencia de la sentencia (*ibid.*, párr. 62).

23. El Secretario General señala que la mayoría de las partes interesadas apoyaron esta propuesta, que se basa en la práctica existente. Algunas subrayaron que el examen de una sentencia por la CAPI no puede afectar a su fuerza jurídica ni a la obligación de las organizaciones de aplicarla. La CAPI declaró que, al examinar una sentencia, respetaría su naturaleza como decisión judicial adoptada por un tribunal independiente y se centraría únicamente en sus consecuencias para el futuro. Tanto los magistrados del Tribunal Administrativo de la OIT como los del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas estuvieron de acuerdo con la propuesta (*ibid.*, párr. 64 y anexos II y III).

24. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que el Secretario General no preveía que la aplicación de la propuesta 2 por las organizaciones del régimen común y la CAPI entrañara costos adicionales.

25. La Comisión Consultiva observa las opiniones de las partes interesadas y recuerda que, en el párrafo 5 de su resolución 74/255 A, la Asamblea General reiteró su solicitud de que las jefaturas ejecutivas de las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas celebraran consultas con la CAPI respecto de las causas relacionadas con recomendaciones y decisiones de esta última que se incoaran ante los Tribunales del sistema de las Naciones Unidas (véase también A/75/797, párr. 22). La Comisión confía en que en el informe del Secretario General se incluirán aclaraciones sobre el cumplimiento de la solicitud de la Asamblea.

Propuesta 3

26. La tercera propuesta del Secretario General consiste en establecer una sala conjunta del Tribunal Administrativo de la OIT y el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas para emitir decisiones interpretativas, preliminares o de apelación en causas relacionadas con recomendaciones o decisiones de la CAPI.

27. El Secretario General señala que la creación de la sala conjunta requeriría modificaciones paralelas de los Estatutos y Reglamentos de los Tribunales de las Naciones Unidas y del Tribunal Administrativo de la OIT. Los Estatutos de los Tribunales de las Naciones Unidas pueden ser modificados por la Asamblea General, mientras que los respectivos Reglamentos pueden ser modificados por los propios Tribunales de las Naciones Unidas, con la aprobación de la Asamblea. El Estatuto del Tribunal Administrativo de la OIT puede ser modificado por la Conferencia Internacional del Trabajo, previa consulta al Tribunal y a las organizaciones que hayan reconocido la jurisdicción del Tribunal. El Reglamento del Tribunal Administrativo de la OIT puede ser modificado por el propio Tribunal (A/77/222, párr. 81).

28. El Secretario General señala además que hubo amplias divergencias de opinión entre las partes interesadas sobre el concepto de la sala conjunta. Algunas partes interesadas consideraron que el esfuerzo necesario para establecer la sala conjunta sería desproporcionado en relación con la necesidad real de dicho órgano. La mayoría apoyó la idea en principio, a condición de que se precisara el alcance de las competencias de la sala conjunta (incluidos los tipos de decisiones y su fuerza jurídica), las cuestiones de procedimiento y los costos, al tiempo que se subrayó la necesidad de consultar adecuadamente a los órganos ejecutivos de las organizaciones

una vez que se hubiera perfilado suficientemente el concepto de la sala conjunta⁴. Los magistrados del Tribunal Administrativo de la OIT consideran que esta propuesta carece de todo fundamento sustantivo. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas opinan que la única opción que merece la pena seguir considerando es la de la sala conjunta con competencia para dictar decisiones preliminares vinculantes sobre la legalidad de los actos normativos adoptados o recomendados por la CAPI (*ibid.*, párr. 97 y anexos II y III). **La Comisión Consultiva confía en que se proporcionarán a la Asamblea General, cuando esta examine el presente informe, más aclaraciones sobre la fuerza jurídica de los tipos de decisión propuestos.**

29. El Secretario General consideró que la carga de trabajo y los costos de la sala conjunta no serían significativos (*ibid.*, párr. 82). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, al 27 de septiembre de 2022, no era posible precisar los costos exactos de la creación y el funcionamiento de la sala conjunta debido a las diferentes posibilidades que existían en cuanto a la estructura y competencia de dicha sala.

Decisión interpretativa

30. El objetivo de una decisión interpretativa es identificar y resolver cualquier cuestión jurídica de manera preventiva antes de que se ultime o aplique una recomendación o decisión de la CAPI y reducir así el riesgo de litigios. La CAPI, el Secretario General y las jefaturas ejecutivas de las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas podrían solicitar decisiones interpretativas. El Secretario General ofrece diferentes opciones en cuanto a la fuerza jurídica de las decisiones frente a los Tribunales, la CAPI, el Secretario General y las jefaturas ejecutivas de las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas. Con respecto a los Tribunales, las opciones son dotar a la decisión de carácter vinculante, calificarla de consultiva o exigir a los Tribunales que la tengan debidamente en cuenta, requiriéndoles una justificación motivada en caso de que se aparten de la decisión (*ibid.*, párrs. 86 a 88).

31. A continuación se resumen los comentarios de las principales partes interesadas. La CAPI considera que la emisión de decisiones interpretativas por una sala conjunta antes de que la CAPI adopte una decisión o formule una recomendación desdibujaría la separación entre la función normativa (de la CAPI y la Asamblea General) y la función jurisdiccional (de los Tribunales) y que no debería introducirse tal posibilidad. Según los magistrados del Tribunal Administrativo de la OIT, la decisión interpretativa no podría ser vinculante porque ello socavaría su independencia judicial. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas opinan que la opción de las decisiones interpretativas no es adecuada porque, dependiendo de la fuerza jurídica de esas decisiones, la sala conjunta se convertiría en un órgano consultivo y podría poner en peligro la función jurisdiccional del Tribunal o, si se le confiere la facultad de emitir decisiones interpretativas vinculantes, ejercería las funciones de un tribunal constitucional.

32. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la decisión interpretativa constituiría una excepción al principio de que los Tribunales examinan decisiones administrativas, habida cuenta de la naturaleza de la decisión interpretativa, que pretende evitar o resolver cualquier cuestión jurídica antes de que la CAPI formule una recomendación o adopte una decisión o de que las organizaciones la apliquen. **Teniendo en cuenta las opiniones de las diferentes**

⁴ En los párrafos 70 a 76 y en el anexo IV del informe del Secretario General (A/77/222) figura información sobre la competencia propuesta de la sala conjunta y las opciones relativas a su proceso de adopción de decisiones.

partes interesadas, la Comisión Consultiva confía en que se proporcionarán más aclaraciones sobre la decisión interpretativa a la Asamblea General cuando esta examine el presente informe.

Decisión preliminar

33. El objetivo de una decisión preliminar es permitir que un Tribunal solicite la opinión de la sala conjunta sobre una cuestión jurídica pertinente para el examen que el Tribunal está realizando de una demanda por la que se impugna la aplicación de una recomendación o decisión de la CAPI (A/77/222, párr. 89).

34. El Secretario General señala que, si se presentara una demanda de este tipo ante un Tribunal, el Presidente de dicho Tribunal estaría facultado para considerar si la decisión preliminar de la sala conjunta sobre una cuestión jurídica relacionada con la recomendación o decisión de la CAPI redundaría en beneficio de la coherencia en todo el régimen común de las Naciones Unidas. En tal caso, el Presidente del Tribunal podría decidir remitir la cuestión jurídica a la sala conjunta, con independencia de que el Presidente de otro Tribunal que examine la misma cuestión jurídica haya decidido lo contrario (*ibid.*, párr. 90).

35. El Secretario General señala también que, hasta que la sala conjunta dictara la decisión, se suspendería el procedimiento ante el Tribunal que hubiera remitido la cuestión jurídica a dicha sala y ante otro Tribunal que estuviera examinando la misma cuestión jurídica. En cuanto a la fuerza jurídica de las decisiones preliminares frente a los Tribunales, se aplicarían las mismas opciones expuestas para la decisión interpretativa (véanse el párr. 28 *supra* y A/77/222, párr. 93).

36. A continuación se resumen las observaciones de los Tribunales. Los magistrados del Tribunal Administrativo de la OIT señalan que el proceso de decisión preliminar depende de la decisión discrecional de la Presidencia de cualquiera de los Tribunales de remitir, previa solicitud, una cuestión jurídica a la sala conjunta. Consideran que el proceso retrasará la resolución de la demanda en cuestión y aumentará los costos del litigio debido a la preparación de las alegaciones ante la sala conjunta. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas consideran que la opción de la decisión preliminar es más viable que la de la decisión interpretativa. En su opinión, la decisión preliminar tendría que ser una sentencia declarativa sobre la cuestión de la legalidad de un acto normativo que haya dado lugar a una controversia ante el Tribunal originalmente competente, que tendría que ser vinculante para ambos Tribunales en todas las causas conexas. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas consideran también que la solicitud de una decisión preliminar tendría que realizarla el Tribunal que conozca de la causa, ya que dicha solicitud es una cuestión jurisdiccional y no de administración judicial (A/72/777, anexos II y III).

Decisión de apelación

37. El objetivo de una decisión de apelación es resolver las divergencias en los casos en que el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas y el Tribunal Administrativo de la OIT lleguen a conclusiones contradictorias sobre una cuestión jurídica relativa a una recomendación o decisión de la CAPI. En tal caso, el Tribunal que emita la sentencia posterior solicitaría automáticamente a la sala conjunta que dicte una decisión de apelación sobre la cuestión jurídica (A/77/222, párr. 94).

38. En sus comentarios, los magistrados del Tribunal Administrativo de la OIT afirman que la propuesta de decisión de apelación es totalmente incompatible con el principio de cosa juzgada arraigado en el Tribunal Administrativo de la OIT. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas

consideran que la opción de establecer un examen en apelación no parece bien concebida, ya que es incompatible con el concepto de examen en apelación y el concepto de autonomía judicial (*ibid.*, anexos II y III). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la opción de una decisión de apelación se había elaborado en respuesta a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 75/245 B. Sin embargo, durante el examen había quedado claro que las dificultades estructurales, jurídicas y prácticas asociadas a la propuesta desaconsejarían seguir adelante con ella.

39. La Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que en su próximo informe incluya estimaciones detalladas de los costos de las tres propuestas, según proceda.

B. Otras opciones

Aumento de los intercambios entre los Tribunales

40. En su resolución 75/245 B, la Asamblea General solicitó al Secretario General que elaborara propuestas detalladas sobre el aumento de los intercambios entre los Tribunales. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que no se había elaborado ninguna propuesta al respecto, dado que no se había recibido ninguna comunicación sustantiva del Tribunal Administrativo de la OIT en respuesta a un cuestionario que pretendía determinar el interés en seguir aumentando el número de intercambios, así como su frecuencia y modalidades. Sin embargo, en sus comentarios sobre las propuestas presentadas en el informe del Secretario General, los magistrados del Tribunal Administrativo de la OIT manifestaron su disposición a entablar diálogos informales periódicos con los magistrados del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas con el objetivo de dilucidar qué se podía hacer para mantener o crear uniformidad y cohesión dentro del régimen común sin comprometer los deberes de los magistrados que se derivan de haber aceptado su nombramiento en un tribunal judicial internacional independiente (*ibid.*, anexo II).

41. La Comisión Consultiva reitera su opinión de que, en general, sería beneficioso un mayor intercambio entre los Tribunales, según proceda (véase también A/75/797, párr. 24).

Jurisdicción única

42. En sus comentarios sobre el informe del Secretario General, la CAPI afirmó que la solución ideal para evitar la falta de uniformidad entre jurisdicciones sería designar un solo tribunal para los litigios derivados de decisiones administrativas basadas en decisiones o recomendaciones de la CAPI, de forma análoga a la estructura jurisdiccional de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. Ello conllevaría un ajuste de los acuerdos bilaterales pertinentes en lo que respecta a la adhesión de las organizaciones a los Tribunales (A/77/222, anexo I). En la actualidad, el Estatuto de la CAPI no condiciona la participación en el régimen común a la aceptación de la jurisdicción exclusiva de ningún tribunal administrativo específico. En respuesta a sus preguntas sobre la opinión del Secretario General acerca de esta opción, se informó a la Comisión Consultiva de que la introducción de una nueva condición para participar en el régimen común de las Naciones Unidas que obligara a las organizaciones a aceptar la jurisdicción exclusiva de un tribunal administrativo concreto podría socavar la integridad y la estabilidad del régimen común.

43. La Comisión Consultiva observa que la Asamblea General no solicitó al Secretario General que analizara la opción de una jurisdicción única para los litigios derivados de decisiones administrativas basadas en decisiones o recomendaciones de la CAPI.

IV. Contribución de otras partes interesadas

Papel de la Organización Internacional del Trabajo

44. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, hasta la fecha, la Oficina Internacional del Trabajo había presentado al Consejo de Administración de la OIT dos documentos “solo para información” sobre los progresos del examen, en marzo de 2021 y nuevamente en marzo de 2022. Se presentaría un nuevo documento “para debate y decisión” al Consejo de Administración en su siguiente reunión, en octubre y noviembre de 2022. Se invitaría al Consejo de Administración a que proporcionara orientación adecuada sobre las tres propuestas contenidas en el informe del Secretario General y sobre la continuación de la participación de la OIT en el proceso (véase también el párr. 14 *supra*).

Papel de la Sexta Comisión

45. La Comisión Consultiva recuerda que, en el párrafo 11 de su resolución 76/240, la Asamblea General manifestó que aguardaba con interés el examen de la estructura jurisdiccional del régimen común que recibiría en su septuagésimo séptimo período de sesiones e invitó a la Sexta Comisión a que considerara los aspectos jurídicos del informe que había de presentar el Secretario General, sin perjuicio del papel que incumbía a la Quinta Comisión como Comisión Principal encargada de los asuntos administrativos y de presupuesto.

V. Recursos para el examen de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas

Ejecución de los recursos para 2021 y 2022

46. En respuesta a sus preguntas, se facilitó a la Comisión Consultiva el cuadro 1 que figura a continuación sobre los gastos aprobados y previstos para el examen de la estructura jurisdiccional en 2021 y 2022.

Cuadro 1

Recursos aprobados y gastos reales/previstos: examen de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas

(Dólares de los Estados Unidos)

	2021		2022		Estimación (octubre- diciembre)
	Aprobados	Reales	Aprobados	Reales ^a	
Sección 2 (“Asuntos de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social y gestión de conferencias”)					
Servicios de documentación	–	–	62 900	57 700	–
Subtotal (sección 2)	–	–	62 900	57 700	–

	2021		2022		Estimación (octubre- diciembre)
	Aprobados	Reales	Aprobados	Reales ^a	
Sección 29A (“Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión”)					
Personal temporario general	212 000	119 800	435 500	227 100	90 000
Viajes del personal	–	–	8 400	–	–
Subtotal (sección 29A)	212 000	119 800	443 900	227 100	90 000
Total	212 000	119 800	506 800	284 800	90 000

^a Gastos hasta el 23 de septiembre, costo indicativo de los servicios de documentación aplicando las tarifas estándar.

47. La Comisión Consultiva observa que, de una consignación de 506.800 dólares para el examen en 2022, solo se prevé haber gastado 374.800 dólares al final del período, lo que supondría un infrautilización de 132.000 dólares.

Recursos para 2023

48. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la solicitud de recursos para 2023 estaba condicionada a que la Asamblea General solicitara más trabajos preparatorios para avanzar en la propuesta de una sala conjunta y finalizarla. Si la Quinta Comisión hiciera una recomendación en ese sentido a la Asamblea, la Secretaría informaría a la Quinta Comisión, antes de adoptar la recomendación, de que se necesitarían recursos adicionales por un total de 505.000 dólares para 2023. Los recursos propuestos se incluirían en la consignación para 2023 en la sección 29A (“Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión”) (443.700 dólares) y en la sección 2 (“Asuntos de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social y gestión de conferencias”) (61.300 dólares). Se necesitaría una suma adicional de 61.300 dólares en la sección 36 (“Contribuciones del personal”).

49. También se informó a la Comisión Consultiva, en respuesta a sus preguntas, de que los trabajos preparatorios para avanzar en la propuesta de la posible creación de una sala conjunta y finalizarla exigirían, como mínimo: a) perfeccionar la propuesta, entre otras cosas en relación con su alcance y costos; b) preparar los instrumentos jurídicos que sustentaran la sala conjunta (incluidas las posibles modificaciones de los Estatutos de los Tribunales), en estrecha consulta con la Oficina Internacional del Trabajo como responsable del Tribunal Administrativo de la OIT; c) si procediera, celebrar consultas en todo el sistema con las organizaciones que hubieran aceptado la jurisdicción de los Tribunales y con otras partes interesadas pertinentes, incluidos los Tribunales, sus Secretarías, la Oficina de Administración de Justicia, el Consejo de Justicia Interna, la CAPI y las federaciones del personal; y d) elaborar un informe del Secretario General con recomendaciones a la Asamblea General. Este informe, de una extensión estimada de 20.000 palabras y que sería traducido a todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas, se presentaría a la Asamblea General para su examen en el septuagésimo octavo período de sesiones. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión de que se haría lo posible por presentar el informe para su examen en el período ordinario de sesiones. Sin embargo, dada la complejidad de la propuesta y la necesidad de colaborar y consultar con las principales partes interesadas, incluida la OIT, que tiene sus propios procesos internos, no se podía

descartar que el informe se presentara en la continuación del período de sesiones. **La Comisión Consultiva confía en que se proporcionará a la Asamblea General, cuando esta examine el presente informe, información actualizada sobre el calendario para la finalización de las propuestas.**

50. También se informó a la Comisión Consultiva de que las actividades mencionadas requerirían la continuación durante 18 meses, desde el 1 de enero de 2023 hasta el 30 de junio de 2024, de los recursos específicos asignados, incluidos los servicios de dos plazas temporarias, a saber, un Oficial Jurídico Principal (D-1) y un Oficial Jurídico Adjunto (P-2).

VI. Conclusión

51. Las medidas que el Secretario General solicita a la Asamblea General figuran en el párrafo 113 a) a d) de su informe ([A/77/222](#)).

52. **La Comisión Consultiva reconoce los esfuerzos realizados por el Secretario General para colaborar con múltiples partes interesadas en la preparación de su informe. También observa la intención del Secretario General de limitar el abanico de opciones a la Asamblea General para que le sirvan de orientación y de evitar el gasto innecesario de recursos.**

53. **La Comisión Consultiva observa que las cuestiones jurídicas que se examinan en el informe del Secretario General, en particular en relación con la propuesta 3, están fuera de su ámbito de competencia y tal vez deban abordarse en la forma que la Asamblea General considere oportuna (véase también [A/75/797](#), párr. 16).**

54. **Con sujeción a las recomendaciones y observaciones formuladas en el presente informe, la Comisión Consultiva recomienda que se examinen las propuestas del Secretario General y que se aprueben los recursos necesarios por valor de 505.000 dólares, a saber, 443.700 dólares en la sección 29A (“Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión”) y 61.300 dólares en la sección 2 (“Asuntos de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social y gestión de conferencias”), para permitir la finalización de las propuestas en 2023. Se necesitaría una suma adicional de 61.300 dólares en la sección 36 (“Contribuciones del personal”).**