

NACIONES UNIDAS  
**Asamblea General**  
CUADRAGÉSIMO NOVENO PERÍODO DE SESIONES  
*Documentos Oficiales*

SEXTA COMISIÓN  
38ª sesión  
celebrada el viernes  
18 de noviembre de 1994  
a las 10.00 horas  
Nueva York

ACTA RESUMIDA DE LA 38ª SESIÓN

Presidente: Sr. MADEJ (Polonia)  
(Vicepresidente)

SUMARIO

TEMA 145 DEL PROGRAMA: EXAMEN DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 11 DEL ESTATUTO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LAS NACIONES UNIDAS

TEMA 143 DEL PROGRAMA: CONVENCIÓN SOBRE LAS INMUNIDADES JURISDICCIONALES DE LOS ESTADOS Y DE SUS BIENES (continuación)

TEMA 139 DEL PROGRAMA: INFORME DEL COMITÉ DE RELACIONES CON EL PAÍS ANFITRIÓN (continuación)

TEMA 134 DEL PROGRAMA: ESTADO DE LOS PROTOCOLOS ADICIONALES A LOS CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949 RELATIVOS A LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE LOS CONFLICTOS ARMADOS (continuación)

TEMA 140 DEL PROGRAMA: INFORME DEL COMITÉ ESPECIAL DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS Y DEL FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DE LA ORGANIZACIÓN (continuación)

La presente acta está sujeta a correcciones. Dichas correcciones deberán enviarse, con la firma de un miembro de la delegación interesada, y dentro del plazo de una semana a contar de la fecha de publicación, a la Jefa de la Sección de Edición de Documentos Oficiales, oficina DC2-794, 2 United Nations Plaza, e incorporarse en un ejemplar del acta.

Las correcciones se publicarán después de la clausura del período de sesiones, en un documento separado para cada Comisión.

Distr. GENERAL  
A/C.6/49/SR.38  
1º de diciembre de 1994

ORIGINAL: ESPAÑOL

Se declara abierta la sesión a las 10.35 horas.

TEMA 145 DEL PROGRAMA: EXAMEN DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 11 DEL ESTATUTO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LAS NACIONES UNIDAS (A/C.6/49/2; (A/49/258; A/C.5/49/13)

1. El Sr. ZACKLIN (Asesor Jurídico Adjunto y Director de la Oficina del Asesor Jurídico), presentando el informe del Secretario General relativo al examen del procedimiento previsto en el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas (A/C.6/49/2), dice que la Asamblea General, en su decisión 48/415, pidió al Secretario General que llevara a cabo un examen del procedimiento previsto en ese artículo y que le informara al respecto en su cuadragésimo noveno período de sesiones, ya fuera como parte del informe solicitado en la resolución 47/226 o por separado. Como se indica en el párrafo 3 del informe, inicialmente el Secretario General había previsto publicar un único informe que abarcara todos los aspectos del sistema de administración de justicia en la Secretaría. No obstante, posteriormente se decidió preparar un informe por separado sobre el examen del procedimiento previsto en el artículo 11 porque se consideró que esa cuestión era distinta de la reforma del sistema de justicia interno en la Secretaría. Ambas cuestiones son diferentes, aunque están estrechamente relacionadas. Así, en el informe sobre la reforma del sistema de justicia interno de la Secretaría (A/C.5/49/13) se propone la creación de grupos de mediación, lo que guarda relación con las propuestas que examinó la Sexta Comisión durante el cuadragésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General en el marco del examen del procedimiento de revisión previsto en el artículo 11.

2. El tema que se examina se planteó por primera vez en el trigésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General, cuando se abordó la cuestión más general de la armonización de los estatutos de los Tribunales Administrativos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de las Naciones Unidas. El examen del procedimiento previsto en el artículo 11, que suscitó escaso interés durante casi un decenio, es actualmente objeto de numerosas críticas. Así, el procedimiento se califica de deficiente, insatisfactorio, ineficaz, complicado y contradictorio. Además se considera que, en la práctica, no resulta útil para proteger al personal y, por ende, debe ser abolido. Por otra parte, muchos Estados y miembros de la Corte Internacional de Justicia dudan de que sea adecuado que la Corte entienda de litigios entre las Naciones Unidas y sus funcionarios. A este respecto, hay que destacar que el Comité de Peticiones de Revisión de los Fallos del Tribunal Administrativo sólo pidió opiniones consultivas a la Corte en tres de los 92 casos que se le plantearon. Esa función de la Corte fue criticada por el Magistrado Ago, quien en una opinión separada que se adjuntó a la opinión consultiva de la Corte en relación con el fallo No. 333 del Tribunal Administrativo, caso Yakimetz contra el Secretario General de las Naciones Unidas, dijo que el papel que se atribuía a la Corte era el de un tribunal administrativo de apelación y resultaba incompatible con su carácter, órgano judicial principal de las Naciones Unidas, encargado del arreglo de controversias entre Estados.

3. Es preciso tener en cuenta esa crítica al examinar la cuestión de la abolición del procedimiento previsto en el artículo 11. No obstante, según se indica en el informe, la Sexta Comisión puede considerar la abolición total de

ese procedimiento o su sustitución por otro. En su opinión consultiva de 1954 que dio lugar a la aprobación del procedimiento actual, la Corte consideró que, para que los fallos del Tribunal Administrativo pudiesen ser objeto de revisión por la Asamblea General, tendría que incluirse una disposición expresa al respecto en el estatuto del Tribunal. En ese caso, la Asamblea General difícilmente podría actuar como órgano judicial, sobre todo habida cuenta de que las propias Naciones Unidas serían parte en los litigios.

4. En una opinión separada que se adjuntó a la opinión consultiva de la Corte en relación con el fallo No. 158 del Tribunal Administrativo, caso Fasla contra el Secretario General de las Naciones Unidas, el Magistrado Jiménez de Aréchaga dijo que, en 1954, la Corte había sugerido que se estableciese un sistema de revisión judicial del que quedase excluida la Asamblea General. El Magistrado Jiménez de Aréchaga consideraba que, al formular esa sugerencia, la Corte había tenido en cuenta una decisión adoptada por la Asamblea de la Liga de las Naciones en 1946 y los argumentos expuestos en la Asamblea General en 1953, en el sentido de que dichos órganos, de naturaleza esencialmente política, tenían la facultad de negarse a acatar los fallos emitidos por un tribunal administrativo cuando considerasen que éste se había excedido en su competencia.

5. A la vista de lo que antecede, el orador sugiere que la Asamblea General, en caso de que decida abolir el procedimiento previsto en el artículo 11, también tendría que determinar si se concede a los Estados Miembros la oportunidad de solicitar una opinión consultiva a la Corte. Ello puede preverse en los casos en que haya motivos para considerar que el Tribunal Administrativo se ha excedido en su competencia o jurisdicción, establecidas por la propia Asamblea General al promulgar el estatuto del Tribunal, o cuando un Estado Miembro tenga razones para considerar que el Tribunal ha cometido un error de derecho en relación con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

6. El Sr. GAWLEY (Irlanda) dice que se debería abandonar el procedimiento previsto en el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, aunque también habría que adoptar otras medidas de equilibrio, como el establecimiento de una oficina del ombudsman y el fortalecimiento de las disposiciones del artículo 12 del estatuto, que permite que se dirijan peticiones de revisión de fallos al Tribunal. En el párrafo 37 del informe relativo al examen del procedimiento previsto en el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas (A/C.6/49/2), el Secretario General dice que lo mejor sería abolir ese procedimiento. No obstante, en el párrafo 38, el Secretario General plantea la posibilidad de que se mantenga el procedimiento, aunque modificado, para permitir que los Estados Miembros puedan recabar una opinión consultiva de la Corte únicamente en dos de los cuatro casos previstos en el artículo 11.

7. En el informe del Secretario General relativo a la reforma del sistema de justicia interno en la Secretaría de las Naciones Unidas (A/C.5/49/13) no se aborda la cuestión del procedimiento previsto en el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo; no obstante, en el párrafo 17 del informe se prevé que, cuando los nuevos mecanismos que se proponen en ese documento se hayan utilizado y evaluado, se presentará un informe a la Asamblea General sobre el estatuto y el papel del Tribunal Administrativo. Además, esos mecanismos incluyen grupos de mediación que actuarían de mediadores en los litigios cuando hubiese fracasado la conciliación. Habida cuenta de esas circunstancias, el orador

considera que sería conveniente aplazar la adopción de una decisión respecto a la abolición del procedimiento previsto en el artículo 11 hasta que se tuviera la oportunidad de evaluar los mecanismos que entrarán pronto en funcionamiento. En consecuencia, el orador sugiere que se decida que, en su quincuagésimo período de sesiones, la Asamblea General examinará la cuestión de la supresión del artículo 11 y cualesquiera otras enmiendas al mismo.

8. La Sra. WILMSHURST (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) dice que el informe del Secretario General relativo al examen del procedimiento previsto en el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas (A/49/258) contiene las respuestas recibidas de los Estados a la petición formulada en la decisión 48/415 de la Asamblea General. En sus respuestas, todos los Estados son partidarios de la abolición del procedimiento de revisión previsto en el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo. Por su parte, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte considera que ese procedimiento jamás ha servido de ayuda a ningún funcionario ni Estado Miembro y no cumple ningún fin útil. Toda posible ventaja de mantenerlo queda más que compensada por las desventajas (falsas expectativas, demoras, gastos e inadecuación del procedimiento, tanto en lo tocante al Comité de Peticiones de Revisión de los Fallos del Tribunal Administrativo como a la Corte Internacional de Justicia). En el informe del Secretario General figura un proyecto de resolución preparado por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte que podría servir para poner fin al procedimiento de revisión mediante la modificación del estatuto del Tribunal Administrativo.

9. En el otro informe que la Sexta Comisión tiene ante sí en relación con el mismo tema (A/C.6/49/2), el Secretario General considera que el procedimiento de revisión previsto en el artículo 11 no ha demostrado ser un elemento constructivo y útil del sistema de apelaciones existente en la Secretaría; por el contrario, la confusión y las críticas que ha suscitado refuerzan la opinión de que lo mejor sería abolirlo. La oradora, quien está de acuerdo con esas conclusiones, observa que el Secretario General considera que los Estados Miembros tal vez deseen poder seguir impugnando los fallos del Tribunal Administrativo, aunque de manera más restringida. No obstante, en ese caso los funcionarios podrían llegar a pensar que los Estados únicamente impugnarán los fallos cuando sean desfavorables para la Organización y no para el personal. Además, algunos funcionarios descontentos podrían pedir a ciertos Estados Miembros que presentasen su caso ante el Comité de Peticiones de Revisión de los Fallos del Tribunal Administrativo, con lo cual se plantearían los mismos casos que en la actualidad, con las consiguientes desventajas.

10. A juicio de la oradora, el procedimiento previsto en el artículo 11 se debería abolir. Únicamente cabe plantearse la cuestión del momento de proceder a ello. Si se decide abolirlo en el año en curso, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte estaría dispuesto a presentar un texto sobre la base del proyecto de resolución antes mencionado. A este respecto, tal vez haya quien sostenga que sería mejor examinar esa cuestión en el marco de la revisión del sistema de justicia interno de la Organización que se está debatiendo en el seno de la Quinta Comisión. No obstante, en el párrafo 3 del informe del Secretario General que figura en el documento A/C.6/49/2 se explica que el estudio del procedimiento de revisión se refiere básicamente a una cuestión distinta de la examinada en relación con la reforma del sistema de justicia. Si el Secretario General se ha ocupado de ambas cuestiones por separado, la

Sexta Comisión también debe estar en condiciones de hacerlo. De todos modos, si la Sexta Comisión considera que se debe dejar transcurrir un plazo de un año o más para que el personal pueda tener una visión más clara de los cambios que se están realizando en el sistema, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte estaría de acuerdo en aplazar la adopción de una decisión sobre la cuestión, aunque hasta el próximo año como máximo.

11. El Sr. GONZALEZ (Francia) dice que, el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas establece una excepción al principio establecido en el párrafo 2 del artículo 10, de que los fallos del Tribunal serán definitivos e inapelables, y faculta al Tribunal a solicitar una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia.

12. La delegación de Francia ha señalado con anterioridad los defectos intrínsecos de este mecanismo. En efecto, para establecer la posibilidad de la revisión de los fallos del Tribunal, se recurre a una institución de índole fundamentalmente política que, sin embargo deberá adoptar decisiones sobre la base de conceptos jurídicos de índole sumamente técnica, como el error de derecho o sobre las normas de competencia. De esta manera, se someterían a la Corte Internacional de Justicia litigios de índole administrativa que, obviamente, no son compatibles con su misión esencial. Más grave aún, se crea una confusión sobre el alcance de los fallos del Tribunal, pues la facultad conferida por el artículo 11 se interpreta invariablemente como una forma de apelación, con las consiguientes dilaciones del proceso y las inevitables decepciones de los apelantes.

13. En virtud de lo expuesto, el orador indica que el procedimiento establecido por el artículo 11 es inútil, e incluso nefasto, para una correcta administración de justicia, y que corresponde suprimirlo sin reservas, incluso respecto de los Estados, pues una excepción en ese sentido sería mal interpretada por los demás beneficiarios actuales de esa prerrogativa.

14. Sin embargo, la supresión del artículo 11 no puede llevarse a cabo de forma aislada, sino que debe examinarse en el marco de la reforma del sistema de justicia interno de la Secretaría, tema que ha sido objeto de un informe preliminar del Secretario General (documento A/C.5/49/13). Es prudente, pues, esperar las decisiones de la Asamblea General sobre las recomendaciones preliminares de ese informe así como el contenido de un informe más detallado del Secretario General que seguirá a esas decisiones. Conviene, por ende, aplazar el examen de esta cuestión hasta el siguiente período de sesiones.

15. La Sra. FLORES (Uruguay) dice que, de las observaciones presentadas por escrito por los Estados, con respecto al procedimiento instituido por el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo, se desprende que sus preocupaciones se refieren, en primer lugar, al alcance del mandato del Comité de Peticiones de Revisión de los Fallos del Tribunal Administrativo, que se limita sólo al examen de las peticiones a fin de determinar si existe base para solicitar una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, solicitud que sólo se ha concretado en tres ocasiones, aunque el Comité examinó más de 80 peticiones; en segundo lugar, a la competencia, pues los funcionarios no siempre perciben el alcance sumamente limitado del procedimiento de revisión, y muchas veces presentan peticiones que no tienen ninguna posibilidad de prosperar; por último, es motivo de preocupación que se pida a un órgano

fundamentalmente político, cuál es el Comité, que cumpla funciones cuasi judiciales.

16. Por consiguiente, es necesario que cualquier enmienda del estatuto del Tribunal Administrativo esté precedido por un análisis cuidadoso; el procedimiento estipulado en el artículo 11 no debe suprimirse si no se han previsto antes otros mecanismos de solución de controversias, y en todo momento se deberá tener presente el proceso de examen iniciado con miras a la reforma del sistema de justicia interno de la Secretaría de las Naciones Unidas. La delegación del Uruguay estima conveniente que se aplaze la consideración del tema hasta el próximo período de sesiones de la Asamblea General.

17. El Sr. THAHIM (Pakistán) dice que la facultad prevista en el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas no presenta mucha utilidad; en efecto, ese dispositivo contiene algunas deficiencias intrínsecas, especialmente porque no está previsto que el Comité de Peticiones tenga una especialización jurídica y porque, de manera inadecuada, se solicita a la Corte Internacional de Justicia que dé una opinión consultiva sobre controversias de índole administrativa.

18. La experiencia pasada muestra que se ha dado trámite a muy pocas peticiones, y que en ninguno de estos casos la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia afectó el fallo del Tribunal; en cambio, cabe lamentar las consiguientes dilaciones en la ejecución de las decisiones del Tribunal.

19. Sin embargo, la delegación del Pakistán desea insistir en que cualquier medida tendiente a suprimir el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas debe ir acompañada de una propuesta de mecanismo práctico sustitutivo para resolver los problemas que planteen los contratos de empleo de los funcionarios de las Naciones Unidas. En ese marco, el Pakistán acogería favorablemente la creación de una oficina de ombudsman que se ocupara de los problemas de esos funcionarios, y propone que se aplaze el examen de esta cuestión hasta el quincuagésimo período de sesiones de la Asamblea General, en espera de un informe actualizado del Secretario General sobre la reforma del sistema de justicia interno de la Secretaría de las Naciones Unidas.

20. El Sr. ROWE (Australia) dice que, a juicio de Australia, el procedimiento de petición de revisión de fallos establecido por el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas no es satisfactorio y ha demostrado ser ineficaz como mecanismo de protección de los funcionarios. En efecto, el Comité de Peticiones no es un órgano de apelación, sino un órgano político que, en virtud de su mandato, difícilmente puede recomendar una apelación a la Corte Internacional de Justicia; tampoco parece sensato agravar la carga de trabajo de la Corte, a quien incumbe ante todo zanjar diferencias entre Estados.

21. Por consiguiente, la delegación de Australia estima conveniente enmendar el estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas y suprimir el procedimiento estipulado en su artículo 11. Esta medida sería un primer paso en el proceso de reforma del sistema de justicia interno de la Secretaría. Al mismo tiempo, se debe velar por el establecimiento de otro sistema que asegure la protección de los derechos de los funcionarios de las Naciones Unidas.

22. A esos efectos, una posible solución sería la designación de un ombudsman que se encargaría de examinar los problemas de los funcionarios antes de someterlos al Tribunal Administrativo, y que también podría encargarse del seguimiento de las decisiones de ese Tribunal. De esta manera se protegerían de forma eficaz los intereses de los funcionarios de las Naciones Unidas, en lugar de proponerles un mecanismo de apelación ilusorio y por conductos altamente politizados ante la Corte Internacional de Justicia.

23. El Sr. NATHAN (Israel) dice que en relación al tema que se examina, se remite a sus observaciones contenidas en el documento A/49/258. Añade que, con arreglo al procedimiento de revisión previsto en el artículo 11 del estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, los Estados Miembros, el Secretario General o los funcionarios de las Naciones Unidas que no estén de acuerdo con un fallo del Tribunal Administrativo pueden apelar ante el Comité de Peticiones que, si considera que hay suficiente fundamento, podrá pedir una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia. Sin embargo, desde 1955, fecha de creación del Tribunal, sólo se ha dado trámite a tres peticiones, en las que la Corte decidió mantener la decisión del Tribunal.

24. Israel estima que la disposición del artículo 11 es inapropiada, pues tiene el efecto de conferir a un órgano político la facultad de revisar los fallos del Tribunal Administrativo, y de involucrar a la Corte Internacional de Justicia en asuntos de relaciones laborales que escapan a sus actividades tradicionales. La facultad del artículo 11 no ha sido útil en el pasado y es poco probable que lo sea en el futuro.

25. Según se desprende del informe del Secretario General, se ha emprendido una reforma del sistema de justicia interno de las Naciones Unidas. Por consiguiente, el orador considera que debe aplazarse una decisión definitiva sobre la cuestión, a fin de que la Comisión examine el asunto a la luz de las conclusiones del Secretario General sobre esa reforma.

TEMA 143 DEL PROGRAMA: CONVENCIÓN SOBRE LAS INMUNIDADES JURISDICCIONALES DE LOS ESTADOS Y DE SUS BIENES (continuación) (A/C.6/49/L.14 y L.20)

A/C.6/49/L.20

26. La Sra. WILMSHURST (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), hablando en nombre de los copatrocinadores del proyecto de resolución A/C.6/49/L.20, Alemania, Australia, el Canadá, los Estados Unidos, los Países Bajos y el Reino Unido, dice que de las consultas oficiosas celebradas en el año en curso se desprende que hay varios puntos de desacuerdo de importancia fundamental para una convención sobre las inmunidades jurisdiccionales. Por ese motivo, se considera prematuro decidir en el período de sesiones en curso la convocación de una conferencia para negociar una convención, como se propone en el documento A/C.6/49/L.14, pues debido a las divergencias citadas, esa conferencia podría terminar sus trabajos sin aprobar la convención o aprobando una convención que no contara con el apoyo de un número significativo de países, con los riesgos que ello entraña.

27. En el párrafo 2 del proyecto de resolución A/C.6/49/L.20 se invita a los Estados a presentar al Secretario General sus observaciones por escrito sobre las conclusiones del Presidente de las consultas oficiosas celebradas, y en el

párrafo 3 se decide reanudar el examen de las cuestiones de fondo en el quincuagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General. Ello permitiría disponer de un período de reflexión de cuatro años antes de examinar nuevamente el tema en la Sexta Comisión. El Reino Unido habría preferido cinco años, pero otros Estados parecen favorables al establecimiento de un plazo más breve; ante la imposibilidad de obtener un texto único de conciliación, los países en cuyo nombre presenta el texto quisieran dejar sentado la inaceptabilidad de algunos elementos del texto de resolución A/C.6/49/L.14, especialmente en lo que se refiere a la necesidad de comprometerse a celebrar una conferencia, siendo que la comunidad internacional no ha expresado claramente su voluntad de apoyar tal medida; ello justifica la presentación del documento A/C.6/49/L.20.

28. El PRESIDENTE anuncia que la Federación de Rusia se ha sumado a los patrocinadores de la resolución que figura en el documento A/C.6/49/L.14.

TEMA 139 DEL PROGRAMA: INFORME DEL COMITÉ DE RELACIONES CON EL PAÍS ANFITRIÓN (continuación) (A/C.6/49/L.15)

29. El PRESIDENTE anuncia que Francia se ha sumado a los patrocinadores del proyecto de resolución que figura en el documento A/C.6/49/L.15.

TEMA 134 DEL PROGRAMA: ESTADO DE LOS PROTOCOLOS ADICIONALES A LOS CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949 RELATIVOS A LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE LOS CONFLICTOS ARMADOS (continuación) (A/C.6/49/L.19)

30. El PRESIDENTE informa que Hungría se ha sumado a los patrocinadores del proyecto de resolución que figura en el documento A/C.6/49/L.19.

TEMA 140 DEL PROGRAMA: INFORME DEL COMITÉ ESPECIAL DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS Y DEL FORTALECIMIENTO DEL PAPEL DE LA ORGANIZACIÓN (continuación) (A/C.6/49/L.3 y L.18)

31. El PRESIDENTE informa que Filipinas y el Japón se han sumado a los patrocinadores del proyecto de resolución que figura en el documento A/C.6/49/L.18.

32. La Sra. DAUACHY (Secretaria de la Comisión) informa que, tras consultar con los demás patrocinadores del proyecto de resolución que figura en el documento A/C.6/49/L.3, Polonia ha resuelto retirar dicho proyecto.

Se levanta la sesión a las 11.40 horas.