OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Consejo de Administración
332.ª reunión, Ginebra, 8-22 de marzo de 2018

GB.332/PFA/INF/9

Sección de Programa, Presupuesto y Administración

PFA

PARA INFORMACIÓN

Funcionamiento del Tribunal Administrativo de la OIT

Información actualizada

Resumen: En el presente documento se facilita información actualizada sobre la situación relativa a la incidencia que el número de demandas presentadas contra la Organización Europea de Patentes (OEP) tiene en el funcionamiento del Tribunal, las medidas adoptadas por la OEP, la OIT y el Tribunal para paliar esta situación, y el actual volumen de trabajo del Tribunal.

Unidad autora: Oficina del Consejero Jurídico (JUR) y Tribunal Administrativo de la OIT.

Documentos conexos: GB.326/PFA/12/1, GB.326/PFA/12/2, GB.329/PFA/11/1, GB.331/PFA/15 y GB.331/PV/Proyecto.

El presente documento sólo se publicará en forma impresa durante la reunión del Consejo de Administración para reducir al mínimo el impacto ambiental de las actividades y procesos de la OIT, contribuir a la neutralidad climática y mejorar la eficiencia. Todos los documentos del CA pueden consultarse en Internet en la dirección www.ilo.org.

Introducción

1. En su 331.ª reunión (octubre-noviembre de 2017), el Consejo de Administración aprobó el reconocimiento de la competencia del Tribunal Administrativo de la OIT por la Oficina de Investigación Macroeconómica de la ASEAN+3 (AMRO) y confirmó que la Organización Meteorológica Mundial (OMM) había dejado de reconocer esa competencia [1]. En la 328.ª reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2016) se había examinado el retiro de la Corte Permanente de Arbitraje. Se expresaron algunas preocupaciones respecto de las razones que pudieron motivar las recientes salidas del ámbito de competencia del Tribunal y se solicitó a la Oficina que en la reunión del Consejo de Administración de marzo de 2018 informase de la situación relativa a la acumulación de demandas ante el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo; de los esfuerzos desplegados por el Director General para colaborar con la Organización Europea de Patentes (OEP) a fin de reducir esa acumulación de demandas, y de las medidas que podrían aplicarse para mejorar el funcionamiento del Tribunal.

Información actualizada sobre los esfuerzos relativos a la Organización Europea de Patentes (OEP)

2. En cuanto organización que alberga el Tribunal y en aras de preservar la capacidad de este último para atender a las 60 organizaciones que reconocen su competencia, la OIT ha puesto en los últimos años gran atención para paliar la situación causada por el número desproporcionado de demandas presentadas sistemática y concretamente contra una organización en particular.

3. El propio Tribunal ha destacado que el ingente número de demandas incoadas contra la OEP representa el mayor problema para su funcionamiento eficaz [2]. El Director General empezó por señalar el problema a la atención del Consejo de Administración en su 325.ª reunión (octubre-noviembre de 2015) [3]. A continuación, el Consejo de Administración solicitó al Director General que entablase conversaciones con la OEP a fin de hallar una solución a las dificultades causadas por el número de demandas generadas en el seno de la OEP, que amenazan la capacidad del Tribunal para atender a todas las demás organizaciones, y que informase al Consejo de Administración al respecto en su siguiente reunión. Se presentaron informes de seguimiento en la 326.ª reunión (marzo de 2016) y la 329.ª reunión (marzo de 2017) del Consejo de Administración [4].

4. El número excesivamente elevado de demandas interpuestas contra la OEP ha motivado discusiones entre el Director General de la OIT y el Presidente de la OEP, mantenidas directamente en una reunión y también mediante múltiples canjes de cartas. Además, ese número ha sido objeto de un seguimiento periódico por parte de los servicios competentes de la OIT y de la OEP.

[1] Documento GB.331/PFA/15.

[2] Documento GB.325/PFA/9/1, párrafo 13

[3] Documento GB.325/PFA/9/1.

[4] Documento GB.329/PFA/11/1.

5. El Director General propuso a la OEP los conocimientos especializados de la OIT en materia de diálogo social para propiciar el diálogo interno entre su administración y su sindicato, pero su ofrecimiento no fue aceptado.

6. En la última actualización de 30 de enero de 2018, el Presidente de la OEP indicaba, entre otras cosas, que el Consejo de Administración de la OEP había aprobado, en junio de 2017, una reforma de su sistema de recurso interno y las correlativas enmiendas al Estatuto de los Funcionarios de la Oficina. Esa reforma preveía, en particular, que el presidente y los vicepresidentes de la Comisión de Recursos y de la Comisión de Disciplina, respectivamente, debían proceder del exterior de la organización, a fin de intensificar la percepción de independencia y profesionalidad de dichas comisiones. Las tres personas designadas en la Comisión de Recursos estrenaron, en su calidad de presidente y de vicepresidentes, sendos mandatos de tres años en octubre de 2017, con unas funciones y prerrogativas procesales reforzadas. Las demás medidas adoptadas para incrementar la eficacia del sistema de recurso interno incluían: un procedimiento guiado de resolución consensuada; un procedimiento tipo destinado a sentar precedente para recursos similares; la consolidación de los recursos internos; la posibilidad de que la Comisión de Recursos celebre sesión en salas paralelas de composición reducida para acelerar la tramitación de los recursos internos; la introducción de tasas de registro para los recursos internos, reembolsables de prosperar dichos recursos, y la posibilidad de ordenar el abono de costas procesales y el resarcimiento de daños y perjuicios. Se ha previsto que en 2018 cada una de las tres salas de la Comisión de Recursos celebre diez sesiones para tratar 400 casos, lo cual debería reducir el tiempo de tramitación de cada recurso a un año como máximo.

7. Según el Presidente de la OEP, estos esfuerzos de reforma han entrañado ya una caída significativa del número de recursos internos y debería reducir a la postre el número de demandas incoadas ante el Tribunal. Según las estadísticas, se presentaron 110 demandas ante el Tribunal en 2015, 163 en 2016 y 91 en 2017.

8. El Tribunal confirma la tendencia a la baja del número de demandas incoadas contra la OEP, que pasaron de representar el 74 por ciento del número total de demandas, a principios de 2016 [5], a un 39 por ciento de ese total en 2017. Ahora bien, esta variación obedece principalmente a las consecuencias procesales de los fallos núms. 3694, 3785 y 3796 del Tribunal. Esos fallos, que se referían a la composición del órgano de recurso interno de la OEP y la instancia competente para tratar los recursos, entrañaron efectivamente el retiro de varios cientos de decisiones definitivas dimanantes del Presidente de la OEP y del Consejo de Administración de la OEP. Los correspondientes recursos internos volvieron a someterse al Presidente y al órgano de recurso interno de la OEP recién conformado. De esta manera, el Presidente de la OEP pasó a tomar menos decisiones definitivas y disminuyó el número de demandas presentadas ante el Tribunal. El Tribunal ha indicado sin embargo que en varias demandas nuevas se impugna la legalidad de la nueva composición de la Comisión de Recursos en lo que respecta a los miembros nombrados por el personal, cuestión que ha de examinar en breve.

9. Pese a haber disminuido, la proporción de demandas relativas a la OEP sigue siendo elevada. El gran volumen de demandas presentadas contra la OEP no parece obedecer únicamente a la endeblez del mecanismo de recurso interno, pues también podría ser sintomático del clima imperante en la organización en términos de relaciones laborales. A este respecto, si bien el Memorando de Entendimiento por el que se reconocía como interlocutores sociales a los sindicatos con implantación en la OEP y se generaba un marco de negociación colectiva fue firmado en marzo de 2016 con uno de esos sindicatos, la Federación de la Función Pública

[5] Documento GB.326/PFA/12/2, párrafo 7

Europea (FFPE), todavía no ha sido firmado por el sindicato más representativo: el Sindicato de la Oficina Europea de Patentes (SUEPO).

Gestión del volumen de trabajo del Tribunal

10. Ante el aumento del número de demandas (de 112 en 2002 a 234 en 2014), el Tribunal adoptó varias medidas para gestionar la acumulación de demandas que empezó a experimentar en fechas relativamente recientes.

11. En su 116.ª sesión, de otoño de 2013, el Tribunal elevó (de 50 a 78) el número de casos que normalmente debían examinarse por sesión. En febrero de 2014 organizó una sesión extraordinaria de una semana para el examen de 27 casos (la 117.ª sesión).

12. Desde su 119.ª sesión, de otoño de 2014, el Tribunal ha ampliado de tres a cuatro semanas la duración de sus sesiones ordinarias, lo cual le ha permitido, como era de esperar, aumentar el número de casos examinados por sesión:

— 119.ª sesión (octubre de 2014 – febrero de 2015 [6]): 90 casos en 77 fallos (además de tomar constancia de 11 retiros);

— 120.ª sesión (abril-junio de 2015): 95 casos en 90 fallos (además de tomar constancia de ocho retiros);

— 121.ª sesión (octubre de 2015 – febrero de 2016): 77 casos en 72 fallos (además de tomar constancia de 16 retiros);

— 122.ª sesión (abril-julio de 2016): 91 casos en 85 fallos (además de tomar constancia de diez retiros);

— 123.ª sesión (octubre de 2016 – enero de 2017): 102 casos en 97 fallos (además de tomar constancia de ocho retiros);

— 124.ª sesión (abril-junio de 2017): 105 casos en 80 fallos (además de tomar constancia de 18 retiros);

— 125.ª sesión (octubre de 2017 – enero de 2018): 137 casos en 87 fallos (además de tomar constancia de 15 retiros).

13. El Tribunal también ha reformado el trabajo de su secretaría, que hoy se centra mejor en asistir a los jueces, además de gestionar con mayor eficacia un volumen de correspondencia sin precedentes con las partes.

14. Últimamente se incorporaron al Tribunal dos nuevos jueces para sustituir a dos antiguos presidentes del Tribunal, los cuales también habían actuado durante mucho tiempo como jueces en dicho órgano. Estos dos nuevos jueces se han amoldado rápidamente al método de trabajo del Tribunal y al estilo de sus fallos, además de familiarizarse con su jurisprudencia, conformada por casi 4 000 fallos. Los jueces del Tribunal, que dedican un tiempo considerable a examinar individualmente los legajos de los casos desde sus respectivos países y a deliberar en grupo durante su estancia en Ginebra, han hecho un esfuerzo adicional para absorber el creciente número de casos, pese a desempeñar muchos de ellos altos cargos

[6] El último mes indicado corresponde al mes/año de publicación del fallo.

judiciales en sendos países o, de estar jubilados, a tener múltiples compromisos profesionales que atender.

15. Al tratar los casos inscritos en la lista, el Tribunal se ha visto obligado a conciliar prioridades. La primera de ellas ha consistido en tramitar el número desproporcionadamente alto de casos interpuestos contra la OEP sin menoscabo para otras organizaciones que, o bien han sido objeto de tan sólo algunas demandas (como la Organización Intergubernamental para el Transporte Internacional por Ferrocarril (OTIF) o la OMM), o bien han experimentado reestructuraciones que generaron cambios en la estructura de los puestos (como la Organización Europea para la Seguridad de la Navegación Aérea (Eurocontrol)) o supresiones de puestos y terminaciones de relaciones laborales (como la Organización Mundial de la Salud (OMS) o la Corte Penal Internacional (CPI)). La segunda prioridad ha consistido en jerarquizar su acción atendiendo a la índole de los casos, y en privilegiar por ejemplo los casos de despido o de no renovación de contrato respecto de las acciones por impago de importes adeudados.

16. El Tribunal ha realizado también esfuerzos considerables para tramitar rápidamente, mediante el procedimiento sumario previsto en su Reglamento, las demandas que manifiestamente no son admisibles a trámite o carecen de fundamento. También trata de manera expedita todas las solicitudes de revisión, interpretación y ejecución, sobre las cuales se pronuncia en la sesión que se celebra inmediatamente después de su presentación.

17. Cuanto se expone anteriormente ha sido factible sin que haya sido necesario aumentar el número de jueces ni el personal de la secretaría del Tribunal. Durante este período también se redujeron el coste por fallo y los gastos corrientes anuales del Tribunal.

18. Gracias a estos esfuerzos, a finales de diciembre de 2017 el Tribunal había reducido a 84 el número de casos pendientes (para los cuales se ha completado el procedimiento escrito y que pueden inscribirse en la lista de casos por tratar en una sesión determinada) en que la OEP no era la organización demandada.

19. Había todavía 155 casos pendientes contra la OEP, que representaban un 64 por ciento del total acumulado. Muchos de ellos están relacionados entre sí y deben examinarse en la misma sesión del Tribunal.

20. Las estadísticas del Tribunal están claramente distorsionadas por los casos de la OEP, ya se trate de los que se han acumulado o bien de los recién presentados (por ejemplo, un antiguo funcionario de la OEP presentó 97 demandas contra dicha organización, y en octubre de 2015 se presentaron 660 demandas contra una sola decisión de la OEP). Para reabsorber más rápidamente la acumulación de casos pendientes relativos a la OEP, el Tribunal debería dedicar la totalidad de sus sesiones a esta organización únicamente.

21. En el cuadro que figura a continuación se expone la situación relativa a los casos presentados contra organizaciones distintas de la OEP, para el período 2015-2017.

Año	Número de casos recibidos en que la OEP no es la organización demandada	Número de fallos pronunciados sobre casos en que la OEP no es la organización demandada	Número de casos a los que se aplican los fallos * (incluidos los retiros)
2015	173	98	131
2016	138	129	158
2017	108	136	162

* Un mismo fallo puede aplicarse a varios casos similares.

22. Conviene señalar que los casos recibidos en un año determinado no siempre dan lugar a un fallo ese mismo año. Una vez recibidos, los casos siguen un procedimiento escrito en que se produce un intercambio de alegaciones cuya duración depende de las partes.

Medidas que podrían adoptarse en el futuro respecto al funcionamiento del Tribunal

23. La experiencia y el compromiso de los jueces, asistidos por la secretaría del Tribunal, parecen haber generado progresos en términos de eficacia, y esos esfuerzos merecen respaldo y un apoyo sostenido.

24. La principal dificultad que coarta el funcionamiento del Tribunal sigue estribando en el gran número de demandas relativas a la OEP. Si este número pudiera reducirse a valores razonables, el Tribunal tendría la posibilidad de funcionar con mayor eficacia y de mantener un buen nivel de servicio para todas las organizaciones. Por tanto, en un primer tiempo es importante poder calibrar los resultados de las medidas adoptadas por la OEP. Si bien esta organización parece haberse comprometido a mejorar el funcionamiento de sus procedimientos de recurso interno, es todavía demasiado temprano para determinar el impacto que sus reformas tendrán para prevenir una litigiosidad excesiva y reducir el volumen de trabajo del Tribunal. Si no se produjera una mejora significativa en un plazo razonable y si, por ejemplo, las decisiones definitivas que recaigan sobre todos los casos de la OEP hoy objeto de procedimientos internos originaran muchas demandas ante el Tribunal, sería preciso contemplar otras medidas, más contundentes.