Organización Internacional del Trabajo

▶ GB.347/PFA/INF/11

Para información

Consejo de Administración

347.ª reunión, Ginebra, 13-23 de marzo de 2023

Sección de Programa, Presupuesto y Administración **PFA**

Fecha: 23 de febrero de 2023
Original: inglés

Cuestiones relativas al Tribunal Administrativo de la OIT

Enmiendas al Estatuto de la Comisión de Administración Pública Internacional e información actualizada sobre el examen de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas

Resumen: En este documento se proporciona información actualizada sobre dos decisiones concretas adoptadas en el 77.º periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a saber, la enmienda del Estatuto de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) y el seguimiento del segundo informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el examen de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas.

Unidad autora: Oficina del Consejero Jurídico (JUR).

Documentos conexos: GB.346/PFA/13 (Rev. 1); GB.346/PFA/12 (Rev. 1); GB.347/PFA/INF/9.

▶ Enmiendas a los artículos 10 y 11 del Estatuto de la Comisión de Administración Pública Internacional

1. Cabe recordar que el Consejo de Administración, en su 346.ª reunión (octubre-noviembre de 2022), examinó un documento sobre las últimas novedades relativas a la determinación por la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) del ajuste por lugar de destino [1], y el 1.º de noviembre de 2022 adoptó por consenso una resolución en la que expresó su profunda preocupación por que en Ginebra se siguieran aplicando simultáneamente dos multiplicadores del ajuste por lugar de destino y encargó al Director General que prosiguiera sus esfuerzos, con carácter prioritario y en consulta con otros organismos especializados interesados, para resolver el actual *impasse* y que mantuviera informado al Consejo de Administración de todo progreso realizado.

2. La Resolución formaba parte de una nueva iniciativa para encontrar una solución al bloqueo relativo a la aplicación de los multiplicadores del ajuste por lugar de destino de la CAPI tras el fallo núm. 4134 del Tribunal Administrativo de la OIT de julio de 2019, según el cual, en virtud de su Estatuto, la CAPI carecía de autoridad para tomar decisiones vinculantes sobre estos asuntos y solo podía formular recomendaciones.

3. Más concretamente, el 30 de septiembre de 2022, por iniciativa de la OIT, los jefes ejecutivos de cinco organismos con sede en Ginebra dirigieron una carta conjunta al Secretario General de las Naciones Unidas en la que llamaban su atención sobre el hecho de que la situación actual era insostenible desde un punto de vista jurídico, político y administrativo, y pedían que se tomaran medidas urgentes. Expresaron la opinión de que «la única manera viable de abordar el actual *impasse* jurídico de una manera procedimentalmente sólida y definitiva es realizar una sencilla enmienda a los artículos 10 y 11 del Estatuto de la CAPI a efectos de codificar la intención de las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas» y pidieron al Secretario General que considerara «la posibilidad de incluir un punto en el orden del día provisional del próximo periodo de sesiones de la Asamblea General, de conformidad con el artículo 13, *g)* del Reglamento».

4. Se prepararon proyectos de enmienda del Estatuto de la CAPI y una nota explicativa en coordinación con las oficinas jurídicas de los demás organismos interesados, y se organizaron varias sesiones informativas para los tres grupos. Las iniciativas de sensibilización de la Oficina obtuvieron una recepción favorable y el apoyo de varios Gobiernos, que contribuyeron proactivamente a lograr una rápida resolución en el transcurso del 77.º periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Se mantuvo plenamente informadas a la CAPI y la Secretaría de las Naciones Unidas sobre estas iniciativas.

5. Con este fin, el 24 de octubre de 2022 el Director General emprendió una misión en la sede de las Naciones Unidas y pronunció una declaración ante la Quinta Comisión de la Asamblea General en nombre de los cinco organismos con sede en Ginebra, en la que reiteró que «la actualización del Estatuto de la Comisión aseguraría la coherencia con la práctica actual [...][,] requeriría una enmienda muy limitada y precisa de los artículos 10, *b)* y 11, *c)* del Estatuto de la CAPI [y] proporcionaría una salida al *impasse* en el que nos encontramos desde hace tres años».

[1] GB.346/PFA/13 (Rev. 1).

6. El 15 de noviembre de 2022, la Quinta Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, reaccionando positivamente a la visita del Director General a Nueva York y a la actividad diplomática en apoyo a una solución del problema impulsada por las Naciones Unidas, decidió: i) pedir a la Oficina de Asuntos Jurídicos que emitiera una opinión jurídica sobre las enmiendas propuestas a más tardar el 18 de noviembre; ii) pedir a la CAPI que consultara con las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas a más tardar el 9 de diciembre, y iii) invitar a los tribunales administrativos de las Naciones Unidas y de la OIT a que expresaran sus opiniones, si así lo deseaban, a más tardar el 1.º de diciembre. Se recibió una respuesta, en nombre del Presidente del Tribunal Administrativo de la OIT, en la que se aclaraba que, en virtud de su estatuto, el Tribunal no era competente para emitir una opinión consultiva como se sugería.

7. El 16 de noviembre de 2022, tras la visita del Director General a Nueva York, el Presidente de la CAPI escribió al Director General para comunicarle que la Asamblea General estaba considerando la posibilidad de enmendar los artículos 10 y 11 del Estatuto y preguntarle si la OIT tenía la intención de aceptar la enmienda propuesta en caso de que se aprobara dicha enmienda quirúrgica, así como el calendario previsto. En su respuesta de fecha 24 de noviembre de 2022, el Director General confirmó que la OIT estaba dispuesta a comunicar su aceptación de una enmienda formal de los artículos 10, *b)* y 11, *c)* del Estatuto de la CAPI tan pronto como la Asamblea General de las Naciones Unidas le notificara la adopción de dicha enmienda. El Asesor Jurídico de las Naciones Unidas y los jueces del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas confirmaron la solidez de las enmiendas propuestas y expresaron su apoyo a las mismas mediante cartas fechadas el 18 y el 21 de noviembre, respectivamente.

8. El 30 de diciembre de 2022, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó, sin proceder a votación, la Resolución 77/256 por la que se enmendaban los artículos 10 y 11 del Estatuto de la CAPI «a efectos aclaratorios y sin alterar la autoridad de la Comisión ni afectar a la realidad operacional actual» e invitó a las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas «a que procedan, tan pronto como sea factible, a aceptar oficialmente el Estatuto enmendado». En las disposiciones enmendadas se reproducen las enmiendas propuestas conjuntamente por la OIT y otros cuatro organismos con sede en Ginebra (la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Organización Mundial de la Salud, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida), salvo por la adición de una referencia en el artículo 10, *b)* al «valor del multiplicador del ajuste por lugar de destino». Esto hace referencia al porcentaje del sueldo básico/mínimo (actualmente el 1 por ciento) que equivale a un punto del multiplicador del ajuste por lugar de destino y que se establece por decisión de la Asamblea General. Mediante la carta circular de 3 de enero de 2023, el Presidente de la CAPI informó a todos los jefes ejecutivos de la Resolución 77/256.

9. El 10 de enero de 2023, el Director General informó a la Mesa del Consejo de Administración sobre las últimas novedades y solicitó su opinión sobre la comunicación que tenía intención de dirigir al Secretario General de las Naciones Unidas para aceptar las enmiendas en nombre de la Organización. Tras algunas aclaraciones, la Mesa confirmó que estaba de acuerdo. El Director General también comunicó al Comité del Sindicato del Personal su intención de proceder a la aceptación de las enmiendas.

10. El 18 de enero de 2023, en consonancia con la decisión del Consejo de Administración del 1.º de noviembre de 2022 de comprometerse a «aceptar enmiendas al Estatuto de la CAPI relativas a la autoridad reglamentaria de esta entidad para determinar los multiplicadores del ajuste por lugar de destino en caso de que la Asamblea General de las Naciones Unidas adopte esta

medida», y dar «instrucciones al Director General para que a continuación aplique los multiplicadores del ajuste por lugar de destino oficiales de la CAPI proporcionados con posterioridad a la fecha de aceptación de esas enmiendas», el Director General escribió al Secretario General de las Naciones Unidas para notificarle, de conformidad con el artículo 30 del Estatuto de la CAPI, la aceptación por la OIT de las enmiendas al Estatuto y señalar que «las enmiendas ayudarán a los organismos especializados que han reconocido la competencia del Tribunal Administrativo de la OIT a cumplir plenamente sus obligaciones derivadas de la pertenencia al régimen común de sueldos y prestaciones de las Naciones Unidas, respetando al mismo tiempo las sentencias definitivas del Tribunal a las que están sujetos» (véase el anexo).

11. En un comunicado con fecha de 20 de enero de 2023, el Director General informó al personal de que, tras la adopción de las enmiendas al Estatuto de la CAPI por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 77/256 y la aceptación de dichas enmiendas de conformidad con el artículo 30 del Estatuto de la CAPI, la Oficina procedería a aplicar el ajuste por lugar de destino establecido por la CAPI «en todos los lugares de destino a partir del 1.º de marzo de 2023 con el fin de dar a los funcionarios tiempo suficiente para adaptarse al cambio en su remuneración». En el mismo comunicado, el Director General indicó que se establecerían «medidas transitorias en los lugares de destino distintos de Ginebra, según el impacto de los cambios que se implementarán».

12. Por último, mediante una carta de fecha 20 de enero de 2023, el Director General informó al Presidente del Tribunal Administrativo de la OIT de la aceptación de las enmiendas al Estatuto de la CAPI y expresó la opinión de que «el artículo 11, *c)* del Estatuto de la CAPI, que ahora dispone sin ambigüedad que la Comisión establecerá el ajuste aplicable a cada lugar de destino, aborda la cuestión jurídica planteada en los considerandos 33-34 y 41-42 del fallo núm. 4134 y permite confiar en que en el futuro se evitarán riesgos jurídicos similares».

13. La Oficina seguirá participando activamente en el programa de trabajo de la CAPI para asegurar la armonización con el régimen común de las Naciones Unidas e implementar debidamente la metodología para el estudio de sueldos aplicable en consulta con las organizaciones miembros y los representantes del personal.

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

14. Se recuerda que, en su 346.ª reunión (octubre-noviembre de 2022), el Consejo de Administración tuvo ante sí un documento [2] sobre el examen en curso de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas emprendido por el Secretario General de las Naciones Unidas a petición de la Asamblea General de las Naciones Unidas con miras a considerar el fondo de las propuestas presentadas en el informe del Secretario General (A/77/222) y proporcionar orientaciones al respecto. El Grupo de los Trabajadores y el Grupo de los Empleadores expresaron su profunda preocupación respecto a la conveniencia de proceder con la tercera propuesta, relativa a la creación de una sala conjunta del Tribunal Administrativo de la OIT y del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas, a la luz de las fuertes críticas expresadas por los jueces del Tribunal Administrativo de la OIT, mientras que

[2] GB.346/PFA/12 (Rev. 1).

los grupos gubernamentales se mostraron mayoritariamente favorables al esfuerzo de colaboración para establecer mecanismos con los que se pueda prevenir el riesgo de que se pronuncien fallos contradictorios en el futuro.

15. En su decisión, el Consejo de Administración tomó nota de los comentarios formulados por los magistrados del Tribunal Administrativo de la OIT y pidió al Director General que siguiera dialogando con la Secretaría de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las opiniones expresadas durante la discusión, y preparara un nuevo informe para examinarlo en su 349.ª reunión (noviembre de 2023). Por carta de fecha 9 de noviembre de 2022, la Oficina proporcionó a la secretaría de la Quinta Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas información detallada sobre el contenido y los resultados de la discusión del Consejo de Administración, que coincidió con el examen del informe del Secretario General de las Naciones Unidas por la Asamblea General.

16. El 13 de diciembre de 2022, el Director General escribió al Presidente del Tribunal para confirmar que la Oficina tenía la intención de celebrar consultas proactivas e inclusivas, también con el Tribunal, con miras a abordar cualquier preocupación, y que el proceso de colaboración en curso en todo el sistema de las Naciones Unidas no pretendía en modo alguno cuestionar la independencia de los magistrados del Tribunal. El Director General expresó la esperanza de que la Oficina pudiera contar con la colaboración constructiva del Tribunal para resolver los problemas actuales y futuros, y celebró, a este respecto, la apertura de sus magistrados a entablar un diálogo periódico con los magistrados del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas. Por carta de fecha 6 de enero de 2023, el Presidente del Tribunal acusó recibo de la comunicación del Director General.

17. El 30 de diciembre de 2022, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó, sin proceder a votación, la Resolución 77/257 por la que: i) alienta a que se fomente un mayor intercambio oficioso y una comunicación sostenida entre el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas y el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo; ii) observa las propuestas para la presentación de las comunicaciones de la CAPI a los tribunales y para la adopción de las orientaciones de la Comisión tras las sentencias de los tribunales sobre asuntos relacionados con recomendaciones o decisiones, y pide que se apliquen tales propuestas, y iii) invita al Secretario General a que complete la labor sobre los aspectos jurídicos y prácticos pendientes relativos a la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas, incluida la finalización de las propuestas anteriores y la evaluación de la viabilidad de otras opciones.

18. Tras la adopción de la Resolución 77/257, la Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, la Sra. Catherine Pollard, mediante una carta de fecha 2 de febrero de 2023, informó al Presidente del Tribunal sobre la labor que la Secretaría de las Naciones Unidas tenía intención de llevar a cabo en estrecha colaboración con la OIT. Al tiempo que reconocía las profundas reservas del Tribunal con respecto a las líneas generales de la propuesta de sala conjunta contenidas en el anterior informe del Secretario General, subrayó que las aportaciones del Tribunal sobre la propuesta que se concrete respecto a la sala conjunta, así como sobre otras posibles medidas alternativas, serán esenciales para el éxito de esta labor, e indicó que el primer conjunto de propuestas se distribuiría para su examen y comentarios a finales de febrero, con la posibilidad de que se ofrezca una sesión informativa y la oportunidad de aportar comentarios adicionales una vez recibidas las observaciones de los magistrados de los tribunales de las Naciones Unidas.

19. La Oficina seguirá cooperando para que concluya con éxito el examen de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas que está llevando a cabo el Secretario General de las Naciones Unidas, asumiendo al mismo tiempo sus responsabilidades especiales como custodio del Tribunal, y proporcionará información actualizada sobre la evolución de la situación, según proceda.

▶ Anexo

El Director General

Sr. António Guterres
Secretario General de las Naciones Unidas
NUEVA YORK
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

18 de enero de 2023

Estimado señor Secretario General:

Mediante carta circular de la CAPI de fecha 3 de enero de 2023, el Presidente de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) transmitió una copia de la reciente decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 77/256 de 30 de diciembre de 2022) de enmendar los artículos 10 y 11 del Estatuto de la CAPI con miras a aclarar la autoridad de la Comisión para tomar decisiones con respecto a la determinación de los multiplicadores del ajuste por lugar de destino.

En consonancia con la decisión del Consejo de Administración de la OIT adoptada en su 346.ª reunión (octubre-noviembre de 2022) de comprometerse a «aceptar enmiendas al Estatuto de la CAPI relativas a la autoridad reglamentaria de esta entidad para determinar los multiplicadores del ajuste por lugar de destino en caso de que la Asamblea General de las Naciones Unidas adopte esta medida», y dar «instrucciones al Director General para que a continuación aplique los multiplicadores del ajuste por lugar de destino oficiales de la CAPI proporcionados con posterioridad a la fecha de aceptación de esas enmiendas», me complace notificar, de conformidad con el artículo 30 del Estatuto de la CAPI, la aceptación de dichas enmiendas en nombre de la Organización Internacional del Trabajo.

Considero que las enmiendas ayudarán a organismos especializados como el nuestro a cumplir plenamente sus obligaciones derivadas de la pertenencia al régimen común de sueldos y prestaciones de las Naciones Unidas, respetando al mismo tiempo los fallos definitivos y vinculantes del Tribunal Administrativo de la OIT.

Deseo dar las gracias a la Secretaría de las Naciones Unidas y a usted personalmente por los esfuerzos concertados, la apertura y el espíritu de compromiso que han permitido llevar a buen término el proceso de enmienda.

Le saluda atentamente,

Gilbert F. Houngbo