

EL PRINCIPIO DE PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS: UNA LECTURA ESTATUTARIA

Manuel HINOJO ROJAS

SUMARIO:

I. INTRODUCCIÓN. II. LA CRISTALIZACIÓN DEL PRINCIPIO. III. EL DESARROLLO ESTATUTARIO DEL PRINCIPIO. A) El órgano llamado a aplicarlo: a) Creación, b) Composición, c) Funcionamiento. B) Las condiciones procesales para su eficacia: a) Competencia: Extensión de la competencia, b) Procedimiento, c) Fallo, d) Recursos. IV. CONSIDERACIONES FINALES.

I. INTRODUCCIÓN

La eclosión o si se quiere la expansión de las organizaciones internacionales intergubernamentales que en los tiempos contemporáneos se ha dado en la sociedad internacional, aparte de suponer un importante avance en el ámbito de los sujetos en el Derecho internacional, ha propiciado que las personas, individualmente consideradas, tomen cada vez mayor protagonismo en dicha sociedad. En efecto, este protagonismo viene dado por el hecho de que muchas de aquellas personas, que de no existir tales organizaciones no se ocuparían de las cuestiones que afectan a la mencionada sociedad, forman parte, además como elemento indispensable, de las citadas entidades intergubernamentales. Dicho en otros términos, el fenómeno de organización internacional creado e impulsado por los Estados necesita para su efectividad de los individuos que, integrando la organización pertinente, desempeñan su labor a nombre o a título de esta conformando *grosso modo* su funcionamiento.

Y esto que es aplicable a cualquier organización internacional intergubernamental, no lo es menos, lógicamente, a la Organización de las Naciones Unidas. Por eso, su creación el 26 de junio de 1945 a través de la Carta no sólo ha significado el establecimiento de la más importante organización internacional que existe en la actualidad sino que ha traído aparejada, para la puesta en marcha y desarrollo de su quehacer, la configuración de un conjunto de personas del que por fuerza aquella se tenía que valer. Sí, puede parecer baladí decirlo, pero ya desde sus inicios la Organización necesitaba de funcionarios¹; de ahí

1. Dejando a salvo el hecho de que cada organización internacional estipule los requisitos concretos para designar quiénes son sus funcionarios y que lógicamente Naciones Unidas haga

el mandato implícito de la Carta de reclutar el personal que la Organización requiriese (como se desprende de su artículo 97) el cual es nombrado por el Secretario General de acuerdo con las reglas establecidas por la Asamblea General (artículo 101,1)².

Ahora bien, que Naciones Unidas estuviere llamada a ser, como así ha sucedido, el referente y la más importante impulsora de lo que se ha dado en llamar la “función pública internacional”, no quiere decir que en el ámbito de dicha función y considerada la situación jerárquica en la que la Carta situaba a sus componentes, dependiendo a fin de cuentas del Secretario General, las relaciones laborales fueran en toda circunstancia y condición absolutamente pacíficas. En otras palabras, si la fuerza de los hechos hacía necesario que Naciones Unidas como entidad jurídica se valiera de personas individuales para llevar a cabo su labor, esa misma fuerza hacía presagiar que en el desempeño de tal labor surgirían conflictos, controversias, puntos de vista divergentes atinentes al servicio, entre los integrantes del personal de la Secretaría y el Secretario General o si se quiere entre el personal de la Organización y ella misma representada por su más alta instancia administrativa, el Secretario General. Por consiguiente, era previsible que surgieran diferencias entre los funcionarios y la Organización respecto a los derechos y deberes relativos a la función pública internacional de aquellos siendo dable pensar, como además la práctica ha puesto de manifiesto, que las divergencias, de hecho o de derecho, surgirían

lo propio, entiéndase el término *lato sensu* como por ejemplo fue definido por la Corte Internacional de Justicia; esto es, cualquier funcionario, remunerado o no, empleado a título permanente o no, que haya sido encargado por un órgano de la organización de ejercer, o de ayudar a ejercer, una de las funciones de esta; en breve, toda persona por la que la organización actúe. [Véase *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, I. C. J., *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 1949, p. 177 (dictamen de 11 de abril de 1949)]. Esto sin olvidar, como la propia Corte ha señalado aunque en referencia a los expertos en misión de las Naciones Unidas, que “l’essentiel n’est pas dans leur situation administrative, mais dans la nature de leur mission”. [Véase *Applicabilité de la section 22 de l’article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies*, C. I. J., *Recueil des Arrêts, Avis Consultatifs et Ordonnances*, 1989, p. 194, párr. 47 (dictamen de 15 de diciembre de 1989). También en este mismo sentido, véase *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, I. C. J., *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 1999, p. 83, párr. 42 (dictamen de 29 de abril de 1999)].

2. En otras palabras, la Carta de las Naciones Unidas supuso, entre otras importantes consecuencias, la incorporación del personal necesario que, trabajando en nombre de la Organización y a efectos de la consecución de los fines de la misma, iba a constituir el conjunto de sus funcionarios internacionales. Ese “personal que requiera la Organización” (artículo 97) depende del “más alto funcionario administrativo” de las Naciones Unidas (artículos 101,1 y 97), el Secretario General, teniendo sus funciones, tanto de aquellos como de este, un carácter exclusivamente internacional (artículo 100).

entre el personal de la Organización por un lado y la propia Organización por otro. Como la Corte Internacional de Justicia ha señalado,

“when the Secretariat was organized, a situation arose in which the relations between the staff members and the Organization were governed by a complex code of law. This code consisted of the Staff Regulations established by the General Assembly, defining the fundamental rights and obligations of the staff, and the Staff Rules, made by the Secretary-General in order to implement the Staff Regulations. It was inevitable that there would be disputes between the Organization and the staff members as to their rights and duties”³.

En definitiva, ante la evidencia, se hacía necesario encontrar el mecanismo apropiado que diera solución a los conflictos que surgieran entre la Organización y su personal. Pero dejando a un lado el análisis de los posibles procedimientos conducentes a la resolución de esos litigios que pudieran haberse establecido y que irían desde el extremo más absoluto de no establecer medio alguno hasta el extremo, más idóneo, de establecer una o varias vías de apelación jurisdiccional ajenas a la Administración, pasando por la instauración de fórmulas de recurso que quedaran exclusivamente en el ámbito administrativo de las Naciones Unidas, lo cierto y verdad es que el funcionario que hubiera querido sustentar su pretensión basada en las relaciones laborales con la Organización sin que hubiera podido disponer de mecanismos de defensa de sus derechos e intereses no tenía otra salida que acudir a las instancias jurisdiccionales nacionales. Sin embargo, como quiera que dichas instancias, como ha puesto de relieve la profesora Suzanne BASTID, rechazaban sistemáticamente pronunciarse sobre la cuestión⁴, fácilmente se comprenderá que el funcionario hubiera quedado en situación de total desprotección. Como la Corte Internacional de Justicia ha indicado,

“the Charter contains no provision which authorizes any of the principal organs of the United Nations to adjudicate upon these disputes, and Article 105 secures for the United Nations jurisdictional immunities in national courts. It would, in the opinion of the Court, hardly be consistent with the expressed aim of the

3. Véase *Effect of Awards of Compensation Made by the United Nations Administrative Tribunal*, I. C. J., *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 1954, p. 57 (dictamen de 13 de julio de 1954).

4. Véase práctica en este sentido, incluso en tiempos de la Sociedad de Naciones, y las motivaciones esgrimidas por las jurisdicciones nacionales en su trabajo “Les tribunaux administratifs internationaux et leur jurisprudence”, *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, vol. 92 (1957-II), pp. 354-361.

Charter to promote freedom and justice for individuals and with the constant pre-occupation of the United Nations Organization to promote this aim that it should afford no judicial or arbitral remedy to its own staff for the settlement of any disputes which may arise between it and them. In these circumstances, the Court finds that the power to establish a tribunal, to do justice as between the Organization and the staff members, was essential to ensure the efficient working of the Secretariat, and to give effect to the paramount consideration of securing the highest standards of efficiency, competence and integrity. Capacity to do this arises by necessary intendment out of the Charter⁵⁵.

Precisamente en aras de solucionar las divergencias a las que vengo aludiendo, se estableció un mecanismo que, aparte de otorgar la posibilidad de recurso con carácter interno, dentro de la propia Administración, otorgaba también la posibilidad de que un tercero imparcial ajeno al cuerpo de la Administración de las Naciones Unidas, al menos en su faceta jurisdiccional, decidiera mediante apelación y bajo ciertos presupuestos la cuestión en litigio. Me refiero al Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, el cual fue creado mediante su Estatuto a finales de 1949⁶ entrando en funcionamiento desde el 1 de enero de 1950.

II. LA CRISTALIZACIÓN DEL PRINCIPIO

Ahora bien, pese al retraso en la constitución del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas (TANU) desde la creación de la Organización, creo que ya en ese momento histórico, los primeros años de las Naciones Unidas, empezó a conformarse respecto de la misma un principio que se consolidó con la adopción del Estatuto y al que tiempo después la Corte Internacional de Justicia dio consagración definitiva: el principio de la protección jurisdiccional del funcionario internacional⁷. En efecto, la interpretación del texto transcrito más

5. Véase *Effect of Awards of Compensation ... cit.*, p. 57.

6. En efecto, fue el 24 de noviembre de 1949 cuando la Asamblea General adoptó el aludido Estatuto por la resolución 351 A (IV). [Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, cuarto período de sesiones, A/1251, pp. 55-56. Véase también *International Organization*, vol. IV (1950), p. 121].

7. En virtud de dicho principio, definido *lato sensu*, el personal de las Naciones Unidas tiene derecho a que un órgano judicial extraño a la Administración de la citada organización internacional tenga competencia para conocer de las reclamaciones deducidas de la relación laboral entre aquel y esta. [En este sentido, acogiendo la postura de la Corte, también se ha expresado el TANU (véase asunto *Samaan c/ The Secretary-General of the United Nations*, fallo n.º. 144, 16 de abril de 1971, AT/DEC/114-166, p. 269)].

arriba del dictamen de 1954 de la Corte hace constatar de manera indubitable la vigencia de tal principio en el ámbito de las Naciones Unidas. Es más, de las palabras de la Corte se desprende su reconocimiento no sólo como un principio absolutamente compatible con los fines de la Carta sino lo que es de mayor importancia, y a mi entender, como un principio necesario para la satisfacción de tales fines.

Siendo así las cosas, bien puede decirse que dicho principio encuentra su fundamento último en la propia Carta, viniendo a informar las reglas y principios de esta relativos a la función pública internacional. A mayor abundamiento, creo que el aludido principio se caracteriza como un principio consuetudinario de valor constitucional cuyo alcance queda limitado, en el caso al que me vengo refiriendo, a una determinada organización internacional, Naciones Unidas, y a un concreto conjunto de funcionarios internacionales, aquellos que forman parte de la misma: esto es, en el ámbito particular de la función pública internacional de las Naciones Unidas. Dicho de otro modo, desde hace años, no es una cuestión actual, existe la convicción general en la Organización (en definitiva, entre sus Estados miembros) de que esa parte del Derecho internacional que se puede llamar “Derecho de la función pública internacional”, al menos el que se desarrolla en el seno de la Organización, se estructura, entre otros, en torno al principio de protección jurisdiccional de los funcionarios internacionales, el cual se constituye en un principio nuclear, constitucional, de esa parte de aquel ordenamiento: Buena prueba de ello ha sido la práctica seguida por la misma, la cual, lejos de mantener ese principio sólo en el terreno de la incertidumbre – donde tiene mejor acomodo la regla consuetudinaria–, le ha dado también valor jurídico por escrito adoptando el Estatuto del Tribunal Administrativo.

Yendo aún más lejos, la vigencia del principio me parece tan contundente que creo que si por las razones que fuere la Organización decidiera disolver tal Tribunal, inmediatamente otro órgano jurisdiccional debería ser creado; o bien deberían ser ampliadas las competencias de otros tribunales existentes (particularmente estoy pensando en la Corte Internacional de Justicia y en el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo que tiene asumidas competencias respecto de los funcionarios de otras organizaciones internacionales) precisamente para atender al cumplimiento de tal principio. Ciertamente, la Organización puede disolver el Tribunal Administrativo por tener poderes para ello, bastaría con interpretar la Carta para darse cuenta de esto, pero lo que estoy poniendo de manifiesto es que todo comportamiento de la Organización conducente al decaimiento de la vigencia del referido principio sería ilícito y contravendría el ordenamiento jurídico, pero no por inadecuarse en modo alguno a las competencias establecidas por la Carta sino por violen-

tarse el principio consuetudinario de alcance *ad intra* que demanda que los funcionarios internacionales han de tener protección jurisdiccional. En definitiva, tal principio consuetudinario obliga a la Organización misma incluso más allá de las competencias atribuidas por la Carta, expresas o implícitas.

La existencia de principios consuetudinarios propios de organizaciones internacionales ha sido reconocida no sólo por la Corte Internacional de Justicia (así, por ejemplo, cuando constata la práctica, en el ámbito de la familia de Naciones Unidas, según la cual se procede a renovar los contratos de duración definida tratando a los funcionarios titulares de los mismos como si tuvieran derecho a un empleo continuado⁸ o cuando ha hecho lo propio respecto del alcance de la abstención de un miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas considerando que el procedimiento seguido por dicho órgano constituye la prueba de una práctica general de la Organización)⁹, sino que se puede hablar igualmente de otros principios que tienen el mismo carácter (así, entre otros, el principio de independencia de los funcionarios de la Organización respecto de los Estados [véase, por ejemplo, el artículo 100 de la Carta] o el principio que otorga privilegios e inmunidades a esos funcionarios en el territorio de los Estados [véase, por ejemplo, el artículo 105 de la Carta]) que, aunque recogidos en la Carta, me parece que hoy por hoy tienen un valor que la sobrepasan, por cuanto que a la par de estar establecidos en el texto constitutivo de una organización internacional tienen asimismo un alcance consuetudinario: diríase que se produce un desdoblamiento normativo en virtud del cual aquellos principios tienen una doble fundamentación, convencional y consuetudinaria, dándose lo que ha sido denominado en la doctrina como “costumbre constitucional”¹⁰.

No obstante, soy consciente de que la concreción de cuáles sean los principios consuetudinarios propios de las organizaciones internacionales debe hacerse con prudencia, porque el gran riesgo que conlleva la cuestión es consagrar un a modo de mecanismo de revisión, una revisión solapada o encubierta, de los textos constitutivos de tales organizaciones, en general, y de la Carta, en

8. Véase *Jugements du Tribunal Administratif de l'Organisation Internationale du Travail sur requêtes contre l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture*, C. I. J., *Recueil des Arrêts, Avis Consultatifs et Ordonnances*, 1956, p. 91 (dictamen de 23 de octubre de 1956).

9. Véase *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, I. C. J., *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 1971, p. 22 (dictamen de 21 de junio de 1971).

10. Véase QUOC DINH, Nguyen; DAILLIER, Patrick y PELLET, Alain, *Droit International Public*, 7.^a ed., Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 2002, p. 632.

particular, fuera del proceso expresamente establecido por los mismos. Ahora bien, si se admite que ciertos principios desarrollados en el seno de las organizaciones internacionales alcanzan el valor de consuetudinarios para ellas, habrá de admitirse que esos principios obligan a dichas entidades más allá de sus tratados constitutivos. En el caso de las Naciones Unidas y en concreto del principio de protección jurisdiccional de sus funcionarios esto ocurre sin ninguna duda. Yo diría aún más, mientras que la Organización no sea disuelta o mientras que necesite y mantenga para la consecución de sus fines a los funcionarios que están a su servicio el principio le obliga jurídicamente incluso de darse la hipótesis de que por mor del ejercicio de sus competencias destruyera el sistema jurisdiccional administrativo actual. En ese supuesto, otro sistema debería ser establecido para no ir contra aquel principio y su consecuencia: no violar el ordenamiento jurídico internacional.

III. EL DESARROLLO ESTATUTARIO DEL PRINCIPIO

Sin embargo, como todo principio jurídico para ser realmente efectivo y no quedar en el enunciado meramente formal de una pretensión o de un deseo que a la postre lo dejaría vacío de contenido sustantivo, el principio de protección jurisdiccional de los funcionarios de las Naciones Unidas necesitaba de un desarrollo normativo. Y este, se ha llevado a cabo mediante el Estatuto del TANU.

A) *El órgano llamado a aplicarlo*

a) *Creación*

En efecto, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió en 1949 dar contenido al mencionado principio aprobando el texto del Estatuto del TANU, el cual iba a ser el órgano encargado de su puesta en práctica. Pero como se infiere del mero cotejo de fechas, la creación del TANU no fue inmediata a la constitución de la Organización, pues en los primeros momentos de su funcionamiento esta no estableció órgano jurisdiccional alguno extraño a su propia Administración. Y no es que no se pretendiera sustanciar dicho principio desde prácticamente los primeros andares de las Naciones Unidas, porque, por un lado, existía el precedente inmediato del Tribunal Administrativo de la Sociedad de Naciones¹¹ –el cual había servido para articularlo en la época de dicha

11. Respecto del Tribunal Administrativo de la Sociedad de Naciones pueden verse, entre otros, BORSI, Umberto, “Il Tribunale amministrativo della Società delle Nazioni”, *Rivista di Diritto Pubblico*, 1ª parte (1928), pp. 73-90; BASDEVANT, Suzanne, *Les fonctionnaires interna-*

organización internacional— y, por otro lado, tanto la Comisión Preparatoria de las Naciones Unidas había recomendado ya a fines de 1945 la creación de un órgano de este tipo¹² cuanto la Asamblea General había autorizado a comienzos de 1946, en concreto el 13 de febrero de ese año, al Secretario General a que constituyera un reducido Comité Consultivo encargado de preparar un proyecto de estatuto de un tribunal administrativo¹³.

En este sentido, pese a la celeridad del Secretario General nombrando al referido Comité como a la diligencia que este tuvo en su labor, los hechos demostraron que, al menos inicialmente, no había unanimidad entre los Estados miembros de la Asamblea General para dar un rápido contenido jurídico al principio de protección jurisdiccional de los funcionarios de las Naciones Unidas creando el Tribunal Administrativo. En realidad, dejando de lado otras circunstancias, en el lapso temporal de los trabajos preparatorios¹⁴ se pudo apreciar

tionaux, Sirey, París, 1931, pp. 273-284; SIRAUD, Pierre, *Le Tribunal administratif de la Société des Nations* (tesis), París, 1942; BASTID, S., “Les tribunaux administratifs internationaux et ...”, *cit.*, pp. 370-376; HUET, Pierre, “Tribunaux administratifs des organisations internationales”, *Journal du Droit International*, vol. 77 (1950), pp. 336-368 (con los textos, en anexos, del Estatuto y del Reglamento de dicho Tribunal adoptados, respectivamente, el 26 de septiembre de 1927 y el 2 de febrero de 1928, pp. 346-360); LANGROD, Georges, “Le Tribunal administratif des Nations Unies”, *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l’Étranger*, vol. 57 (1951), pp. 72-83; “Written Statement by the Secretary-General of the United Nations”, *Effect of Awards of Compensation Made by the United Nations Administrative Tribunal*, I. C. J., *Pleadings, Oral Arguments, Documents*, pp. 218-226; KOH, Byung Chul, *The United Nations Administrative Tribunal*, Louisiana State University Press, Baton Rouge, 1966, pp. 26-31; y TOUSCOZ, J., “Les tribunaux administratifs internationaux”, *Juris-Classeur de Droit International*, vol. 3, fasc. 230 (1969), pp. 6-8.

12. Véanse LANGROD, G., “Le Tribunal administratif ...”, *cit.*, p. 85; BASTID, S., “Les tribunaux administratifs internationaux et ...”, *cit.*, p. 383 y KOH, B. Ch., *The United Nations Administrative ... cit.*, pp. 33-34. Véase también “Written Statement by the Secretary-General...”, *cit.*, pp. 226-227. (Nótese que dicha Comisión tenía como principal objetivo, una vez que se adoptó la Carta en junio de 1945, el de poner en marcha a la propia Organización y hasta tanto no iniciaran sus funciones los órganos de la misma, y en particular la preparación de la primera sesión de la Asamblea General que se celebró en Londres del 10 de enero al 14 de febrero de 1946).

13. Véase resolución 13 (I) de esa fecha en *Resolutions Adopted by the General Assembly During the First Part of its First Session*, doc. A/64, pp. 14 y ss.

14. Respecto de los trabajos preparatorios, no sólo del Comité Consultivo, conducentes a la adopción del estatuto del tribunal administrativo, puede verse “Written Statement by the Secretary-General...”, *cit.*, pp. 226-230; LANGROD, G., “Le Tribunal administratif...”, *cit.*, pp. 85-88; BASTID, S., “Les tribunaux administratifs internationaux et ...”, *cit.*, pp. 384-387; FRIEDMANN, Wolfgang y FATOUROS, Arghyrios A., “The United Nations Administrative Tribunal”, *International Organization*, vol. 11 (1957), pp. 15-17; KOH, B. Ch., *The United Nations Administrative... cit.*, pp. 34-48; DEL VECCHIO, Anna Maria, *Il Tribunale Amministrativo delle Nazioni Unite*, Giuffrè, Milán, 1972, pp. 23-27; MILLER, Anthony J., “Le droit applicable par le Tribunal administratif des Nations Unies”, *Le contentieux de la fonction publique internationale*, Pedone,

que la división existente entre los Estados –un bloque mayoritario favorable a la creación de dicho tribunal frente a otro minoritario– se debió fundamentalmente a la diferente orientación jurídica que los ordenamientos internos de los Estados tenían al respecto, pues frente a la posición de los Estados europeo-occidentales concededores de jurisdicciones administrativas nacionales se alzaban las posiciones de aquellos Estados, los Estados de ascendencia anglosajona o los Estados comunistas¹⁵, que desconocían en sus sistemas jurídicos la jurisdicción administrativa¹⁶.

No obstante lo anterior e instituido por tanto un nuevo órgano en virtud del aludido Estatuto, cabe preguntarse por las principales características, los rasgos más emblemáticos, que otorgan naturaleza jurídica al mismo. Así, en orden a dar respuesta a esas preguntas se puede afirmar que, en primer lugar, como se deduce de su denominación, el TANU es un auténtico tribunal de justicia, esto es, un órgano judicial¹⁷ que lleva a cabo su actividad en el ámbito competencial que le ha atribuido la Asamblea General. En segundo lugar, se trata de un cuerpo judicial cuya jurisdicción es internacional¹⁸, no sólo porque despliegue su labor más allá de la esfera de competencias internas de los Estados sino en particular porque se refiere a una función (la función pública internacional)

París, 1996, pp. 221-224 y PONS RAFOLS, Xavier, *Las garantías jurisdiccionales de los funcionarios de las Naciones Unidas*, Publicaciones de la Universitat de Barcelona, Barcelona, 1999, pp. 101-105.

15. Así, como ejemplo de lo que digo, entre sus opositores merecen destacarse las posiciones de Estados Unidos y de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. [En cuanto a dichas posiciones e incluso a las mantenidas por los Estados miembros de las Naciones Unidas en el período aludido pueden verse *Yearbook of the United Nations 1946-47 y 1948-49*, pp. 233-234 y 920-921, respectivamente. En este sentido, también puede verse “Written Statement by the Secretary-General...”, *cit.*, pp. 235, 239-240 (para apreciar la posición de Estados Unidos) y pp. 237-238 (para hacer lo propio respecto de la postura de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas)].

16. A propósito de ello véase, entre otros, LANGROD, Georges, “La Réforme 1955 du Tribunal Administratif des Nations Unies”, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 17 (1956), p. 252. (Véase también en el mismo sentido otro trabajo suyo “Le Tribunal administratif...”, *cit.*, pp. 94-95).

17. La condición judicial del Tribunal me parece incuestionable como por lo demás así ha sido considerado por la Corte Internacional de Justicia. (Véase asunto *Effect of Awards of Compensation...*, *cit.*, pp. 52, 53 y 61).

18. El carácter internacional de los tribunales administrativos de las organizaciones internacionales ha sido puesto de manifiesto por la Corte Internacional de Justicia quien ha reconocido tal condición, bien que en alusión al Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo. Consiguientemente, no veo obstáculo en deducir lo propio respecto del TANU. (Véase *Jugements du Tribunal Administratif de l'Organisation Internationale du Travail sur...* *cit.*, p. 97). Sobre la cuestión “jurisdicción internacional”, véase CAVARÉ, L., “La notion de juridiction internationale”, *Annuaire Français de Droit International*, vol. II (1956), pp. 496-509.

caracterizada precisamente por ese rasgo. En tercer lugar, es una jurisdicción internacional especial por cuanto la labor que ejerce queda limitada al campo de la actividad contencioso-administrativa de la Organización constituyéndose como una jurisdicción administrativa internacional¹⁹. En cuarto lugar, es un órgano independiente²⁰, en tanto que en el ejercicio de su función jurisdiccional no está sujeto a las decisiones de otros órganos de las Naciones Unidas, especialmente de la Asamblea General. Y en quinto lugar, es un órgano judicial permanente²¹ y no *ad hoc*, puesto que fue creado con vocación de estabilidad en el tiempo para conocer de las cuestiones que sean de su competencia.

Junto a estos caracteres y otros que se podrían mencionar²², así por ejemplo el que el TANU no es un órgano consultivo²³, desde el punto de vista formal o de ubicación en la estructura de la Organización, el Tribunal es un órgano subsidiario de las Naciones Unidas creado por la Asamblea General al socaire de los artículos 7 y 22 de la Carta²⁴. Y precisamente en esa relación estructural a la que me refiero abunda el dato de que no sólo el Estatuto del TANU sea una consecuencia de la misma sino también la posibilidad de que la Asamblea General pueda enmendar dicho texto²⁵, como así ha sucedido²⁶, o incluso suprimirlo.

19. En lo que respecta a este carácter, véase CHIESA, F., "Les juridictions administratives internationales", *Revue Internationale de Sciences Administratives*, vol. 20 (1954), pp. 67-88.

20. La independencia del TANU se ha reconocido asimismo por la Corte Internacional de Justicia. (Véase *Effects of Awards of Compensation...*, *cit.*, pp. 52-53).

21. Como ha sido entendido también por la Corte. (*Ibidem*, p. 55 *in fine*).

22. Una caracterización más extensa del Tribunal ha sido hecha por un buen conocedor del mismo, el profesor Georges LANGROD. (Véase su trabajo "Le Tribunal administratif...", *cit.*, pp. 75-81). Para una caracterización del Tribunal en la doctrina española véase por ejemplo MEDINA ORTEGA, Manuel, "La jurisprudencia del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas", *Revista de Administración Pública*, vol. 36 (1961), pp. 391-392.

23. Ello también ha sido reconocido por la Corte Internacional de Justicia. (Véase *Effects of Awards of Compensation ... cit.*, p. 52).

24. En efecto, como se infiere de tales disposiciones, la Asamblea puede establecer dichos órganos cuando el desempeño de sus funciones lo requiera y de hecho, lo que ilustra esa relación estructural entre una y otro, tal como se desprende del artículo 5 del Estatuto del TANU, es la propia Organización quien toma las medidas administrativas y presupuestarias pertinentes para el funcionamiento del Tribunal.

25. Según el artículo 13 del Estatuto del TANU.

26. El texto del Estatuto original ha sido enmendado por la resolución 782 B (VIII) de 9 de diciembre de 1953 [*Documentos Oficiales de la Asamblea General*, octavo período de sesiones, Suplemento N.º 17 (A/2630), pp. 42-43]; la resolución 957 (X) de 8 de noviembre de 1955 [*Documentos Oficiales de la Asamblea General*, décimo período de sesiones, Suplemento N.º 19 (A/3116), pp. 37-38]; la resolución 50/54 de 11 de diciembre de 1995 [*Documentos Oficiales de la Asamblea General*, quincuagésimo período de sesiones, Suplemento N.º 49 (A/50/49), p. 345]; la resolución 52/166 de 15 de diciembre de 1997 [*Documentos Oficiales de la Asamblea General*, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento N.º 49 (A/52/49), pp. 428-429];

Con todo, el Estatuto es el marco jurídico en virtud del cual, a la par que se ha instituido el Tribunal, este lleva a cabo su función judicial dando finalmente contenido sustantivo al principio de protección jurisdiccional de los funcionarios de las Naciones Unidas. Por lo demás, siendo el Estatuto del TANU el instrumento donde se han establecido las disposiciones normativas relativas a su funcionamiento, es un texto sencillo y no extenso (doce artículos en su redacción original, catorce en la actualidad) aunque su principal defecto es que adolece de cierta coherencia lógica abordando las cuestiones de manera más bien dispersa, un tanto errática²⁷. El Estatuto ha sido desarrollado por el Reglamento del TANU²⁸ constituyéndose ambos textos en las piezas jurídicas esenciales de la labor del Tribunal.

b) *Composición*

El Tribunal tiene una composición impar pues está integrado por siete miembros aunque, como sucede en otros tribunales internacionales, de diferentes nacionalidades²⁹. En la práctica, a la hora de la designación de los mismos se atiende, como ha puesto de manifiesto la profesora BASTID, a un principio de repartición geográfica³⁰ a fin de que estén representadas en su seno diferentes tradiciones administrativas y jurídicas³¹. Sin embargo, son sólo tres de ellos los

la resolución 55/159 de 12 de diciembre de 2000 (doc. A/RES/55/159); la resolución 58/87 de 9 de diciembre de 2003 (doc. A/RES/58/87) y la resolución 59/283 de 13 de abril de 2005 (doc. A/RES/59/283). Nótese que los tres últimos documentos señalados se han obtenido, a diferencia de los otros citados en esta nota, mediante recurso informático a través de la página oficial de las Naciones Unidas.

27. La actual versión del Estatuto tiene vigencia desde el 1 de enero de 2006 y es la que se utiliza en este trabajo, pues es la última que ha sido publicada en la página oficial de las Naciones Unidas en Internet.

28. Como establece el artículo 6,1 del Estatuto, el Tribunal debe elaborar su Reglamento. De hecho, así ha sucedido adoptando la versión original el 7 de junio de 1950 la cual ha sido enmendada el 20 de diciembre de 1951, el 9 de diciembre de 1954, el 30 de noviembre de 1955, el 4 de diciembre de 1958, el 14 de septiembre de 1962, el 16 de octubre de 1970, el 3 de octubre de 1972, el 1 de enero de 1998, el 1 de enero de 2001 y el 27 de julio de 2004. (Véase su texto, es el que utilizo, en su última versión publicada en la página oficial de las Naciones Unidas en Internet).

29. Según el artículo 3,1 del Estatuto.

30. Véase BASTID, S., "Le Tribunal administratif des Nations Unies", *Etudes et Documents du Conseil d'État*, vol. 22 (1970), p. 25.

31. Aunque nada dice el Estatuto del TANU sobre su distribución geográfica ni sobre la representación aludida cabe pensar que esa práctica a la que me refiero haya tomado acomodo por analogía, siguiendo las previsiones del artículo 9 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (nótese que dicho Estatuto forma parte de la Carta de las Naciones Unidas) el cual requiere

que actúan en cada caso particular³² los cuales son designados, como señala el Reglamento³³, por el Presidente, quien también puede designar a uno o varios de los otros miembros del Tribunal como suplentes para cuando sea necesario. Es, como se desprende de lo anterior, la Asamblea General quien elige, previa propuesta de su Quinta Comisión, a todos los miembros del TANU, los cuales comienzan sus funciones como tales miembros, salvo decisión contraria del plenario, el primer día de enero del año siguiente al de su nombramiento³⁴.

Tradicionalmente y desde sus orígenes, los miembros del TANU eran elegidos por un período de tres años, pudiendo ser renovada dicha condición³⁵ en sucesivos períodos de tiempo de igual duración³⁶ –como se observa un lapso temporal, en cuanto al mandato conferido, bastante corto, sobre todo si se compara este aspecto con el correspondiente a otros tribunales internacionales³⁷; pero, por el contrario, como contrapeso a ese escaso plazo, no existían formalmente límites al número de renovaciones de las que podía disfrutar un miembro del Tribunal. No obstante, en 2000 la Asamblea General decidió alterar este régimen histórico; por un lado, ampliando el plazo del nombramiento y, por

que en la constitución de la Corte estén representados las grandes civilizaciones y los principales sistemas jurídicos del mundo. Es más, el propio órgano plenario de las Naciones Unidas ha hecho hincapié en esta eventualidad reconociendo “que, al designar a los miembros del Tribunal, la Asamblea General debería tener en cuenta la necesidad de garantizar una representación adecuada en el Tribunal de los principales sistemas jurídicos del mundo y una representación geográfica equitativa”. (Véase, por ejemplo, la resolución 55/159 citada). A mayor abundamiento, la aportación al TANU de formaciones jurídicas diferentes de sus miembros ha sido puesta de manifiesto, por ejemplo, por MILLER, A. J., “Le droit applicable par le Tribunal...”, *cit.*, p. 225.

32. Artículo 3,1 del Estatuto.

33. Artículo 6,1.

34. Artículo 1 del Reglamento.

35. Artículo 3, 2 del Estatuto. El inciso primero de ese párrafo originariamente y hasta recientemente decía que “la Asamblea General designará a los miembros por un período de tres años, que podrá ser renovado”. Pese a esto, algunos de los miembros del Tribunal que conformaron su composición inicial no fueron designados por el período referido siguiendo lo establecido en el segundo inciso del párrafo indicado, el cual decía que “sin embargo, el mandato de dos de los miembros primeramente designados expirará al año, y el de otros dos de ellos expirará a los dos años”.

36. No obstante, en ocasiones la Asamblea General ha excepcionado el régimen de renovación previsto en el Estatuto prorrogando el período del mandato otorgado a los miembros el Tribunal. Así sucedió, por ejemplo, el 20 de diciembre de 1952, resolución 670 (VII), cuando decidió “prorrogar hasta el 31 de diciembre de 1953 el mandato de los dos miembros que debían cesar en sus funciones el 30 de noviembre de 1953”. [Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, séptimo período de sesiones, Suplemento n.º 20 (A/2361), p. 48].

37. Así, por ejemplo, los miembros de la Corte Internacional de Justicia desempeñan sus cargos por nueve años (artículo 13,1 de su Estatuto) o los integrantes del Tribunal Europeo de Derechos Humanos por seis años (artículo 23 del Protocolo n.º 11 del Convenio de Roma de 1950 para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales).

otro lado, sujetando este a limitación de la renovación. En efecto, por mor de la modificación del párrafo 2 del artículo 3 del Estatuto del TANU con vigencia a partir de 1 de enero de 2001, los miembros son designados por un período de cuatro años, pero no podrán ver renovado su cargo sino sólo una vez³⁸. De esta forma, se ha ampliado, sí, el tiempo de permanencia en el puesto de los miembros del Tribunal, mas a la par se ha establecido el límite en la renovación, desapareciendo aquel elemento de contrapeso al que me refería. Por tanto, desde la entrada en vigor de la modificación estatutaria, el tiempo máximo, en el mejor de los casos, de permanencia de los miembros en el Tribunal es de ocho años³⁹.

Ahora bien, si la Asamblea General tiene el poder de designar a los integrantes del Tribunal en cambio no dispone *motu proprio* del mismo poder para removerlos porque necesita del pronunciamiento previo en ese sentido del propio Tribunal. En otras palabras, según establece el párrafo 5 del artículo 3 del Estatuto ningún miembro del Tribunal puede ser destituido por la Asamblea General a menos que los demás miembros decidan por unanimidad que está incapacitado para seguir prestando servicio. Sin embargo, esta exigencia de la unanimidad en un supuesto de remoción no tiene sólo un alcance formal como requisito imprescindible de dicha eventualidad sino que supone una consecuencia de mayor calado significando en el fondo de las cosas un reforzamiento de la independencia del Tribunal⁴⁰ frente a las hipotéticas o reales intromisiones del órgano político. Diríase que en este punto el perfil jurídico en relación con el Tribunal ha salido favorecido respecto del perfil político.

Y es precisamente en relación a este último perfil y en correspondencia con él respecto de la valía profesional de sus integrantes, donde el TANU ha recibido críticas⁴¹. En efecto, como quiera que para formar parte del Tribunal su

38. Véase resolución 55/159 de 12 de diciembre de 2000 citada.

39. Por lo demás, cabe señalar que el Estatuto del Tribunal prevé la eventualidad de que un miembro no pueda terminar su mandato. Así, en la regulación anterior a 2001 se establecía que en tal caso el miembro nombrado para reemplazarlo ejercería el cargo por el tiempo restante de su predecesor (según el artículo 3,2 del Estatuto. El último inciso del párrafo 2 de ese artículo en su redacción originaria y hasta recientemente estipulaba que “todo miembro designado para reemplazar a otro que no hubiese terminado su mandato, desempeñará el cargo por el tiempo restante de su predecesor”), aunque ese miembro podía ser reelegido en el puesto sin límite respecto de las renovaciones en el mismo. Desde el 1 de enero de ese año, el miembro designado para sustituir a otro que no termine su mandato ejercerá su cargo por el tiempo restante de su antecesor, pero únicamente “podrá volver a ser designado una sola vez” (véase último inciso del párrafo 2 del artículo 3); se sobreentiende que por un período de cuatro años.

40. De esta opinión también es el profesor PONS RAFOLS. (Véase *Las garantías jurisdiccionales...*, cit., p. 112).

41. Así, entre otros, véase en este sentido PESCATORE, Pierre, “Two Tribunals and One Court. Some Current Problems of International Staff Administration in the Jurisdiction of the

Estatuto no especificaba qué preparación o aptitud debían tener aquellos para el desempeño de su función judicial, sólo, insisto, se decía que habían de ser de diferentes nacionalidades, en no pocas oportunidades han sido designados miembros que esas críticas, que yo comparto en parte, consideraban como poco idóneos o inadecuados pues carecían de una mínima experiencia judicial previa. Y aunque esa experiencia, entiendo, es mejor tenerla que no tenerla obviamente, sin embargo no por eso se debe excluir del Tribunal a todo aquel que pudiendo ser miembro no ha desarrollado su actividad en un órgano judicial. Es verdad que la práctica demuestra que entre sus integrantes ha habido diplomáticos, juristas o profesores universitarios cuyos *curricula* estaban muy alejados del que debía ser el perfil idóneo para conformar el TANU, pero también es cierto que ha habido integrantes, particularmente profesores de Derecho internacional y juristas especialistas en dicha disciplina, que han desmentido tales críticas⁴². Porque lo relevante es la preparación y el conocimiento que del Derecho en cada nombramiento concreto el componente del Tribunal tenga; lo que debe ser demostrado con su quehacer jurídico aunque previamente este no se desarrolle en el ámbito judicial. Es precisamente este dato, sin embargo, el que me hace estar de acuerdo con aquellas críticas, en especial cuando las dirigen contra diplomáticos y profesionales que aun habiendo sido designados miembros del Tribunal tenían un rasgo curricular más político que jurídico.

En cualquier caso, esas críticas parece que no han estado alejadas de la realidad puesto que hace poco la Asamblea General, todo indica que asumiéndolas, ha modificado el Estatuto del Tribunal en el sentido de que sus miembros “deberán poseer las calificaciones y la experiencia exigidas, incluso, cuando corresponda, calificaciones y experiencia jurídicas”⁴³. Es más, creo que cons-

ILO and UN Administrative Tribunals and the International Court of Justice”, en BLOKKER, Niels y MULLER, Sam (ed.), *Towards More Effective Supervision by International Organizations. Essays in Honour of Henry G. Schermers*, vol. I, Martinus Nijhoff, Dordrecht/Boston/London, 1994, p. 220.

42. Caso paradigmático es el de la profesora Suzanne BASTID que hasta donde yo conozco antes de ser miembro y de presidir el Tribunal carecía de esa experiencia judicial previa.

43. Véase la resolución 55/159 de 12 de diciembre de 2000 ya citada; la cual modificando el párrafo 1 del artículo 3 del Estatuto estableció que: “El Tribunal se compondrá de siete miembros de nacionalidades diferentes, quienes deberán poseer las calificaciones y la experiencia exigidas, incluso, cuando corresponda, calificaciones y experiencia jurídicas. Sólo tres de los miembros actuarán en cada caso particular”. Sin embargo, se me antoja que la modificación estatutaria es cuando menos pusilánime quedándose más bien a medias o en tierra de nadie; porque, sí, expresamente viene a señalar que los integrantes del Tribunal deben tener la preparación profesional y la experiencia que exige ser parte del órgano judicial, lo que acota mejor, aparte de establecer las condiciones de mínimos que han de tener sus componentes, el perfil del candidato, pero da la sensación de que la perspectiva política ha estado más presente que la jurídica entre los Estados

ciente del embrollo jurídico en el que ella misma se ha metido, la Asamblea General, posteriormente a esta modificación, ha rectificado su andadura procediendo de nuevo a modificar el párrafo 1 del artículo 3 del Estatuto del TANU. Efectivamente, el 9 de diciembre de 2003 y con vigencia a partir de 1 de enero de 2004 el órgano plenario ha vuelto a cambiar las condiciones de acceso al cargo. Desde esa fecha de 2004 “los miembros deberán tener experiencia judicial u otra experiencia jurídica pertinente en el ámbito del derecho administrativo o su equivalente en el ordenamiento jurídico de sus respectivos países”⁴⁴, lo que me parece una redacción mucho más clara y precisa que el enunciado anterior de dicho párrafo⁴⁵.

miembros de la Asamblea General a la hora de dicha modificación y aún más cuando se lee la última parte de la disposición entrecomillada más arriba. En este sentido, da la impresión de que el criterio fundamental para la elección de los jueces no es el que creo debería haber sido como por lo demás la lógica demanda, esto es, el de la preparación y experiencia jurídicas para integrar un órgano judicial, sino que se han tenido en cuenta intereses ajenos a esa aspiración y ello a mayor abundamiento cuando se dice en la disposición citada “incluso, cuando corresponda”. El adverbio “incluso” qué significa, ¿que el miembro para ser designado, aparte de tener las calificaciones y la experiencia exigidas, se supone que para conformar el órgano jurisdiccional, en un ámbito general ha de tener además esas características en el terreno jurídico? ¿O acaso se quiere enfatizar subrayando que los candidatos, además de tener una formación profesional mínima para ocupar el puesto, han de ser también profesionales del Derecho? De ser así las cosas, la lectura de dicho párrafo entiendo que sería *los miembros deberán poseer las calificaciones y la experiencia exigidas, con inclusión de calificaciones y experiencia jurídicas*. Lo cual no sólo sería redundante dada la cuestión a la que me estoy refiriendo en la que se ha de sobrentender que el candidato va a ser componente de un tribunal de justicia y por tanto debe tener una demostrada formación jurídica mínima, sino equívoco porque la redacción es de dudosa interpretación. Y mucho más se acrecienta la duda en la interpretación, volviéndose todo del revés, al incluirse el inciso “cuando corresponda”. Cuando corresponda ¿para qué?, ¿para ocupar el cargo?, ¿según el perfil profesional del candidato? Si es para ocupar el cargo, ¿no bastaría con haber especificado, como se hace en el resto de la disposición modificadora que comento, las condiciones básicas de idoneidad expresadas normativamente en que el miembro debe poseer las calificaciones y la experiencia aludidas? Si es por el perfil profesional del candidato, ¿es que acaso la norma quiere indicar que pueden ser miembros del Tribunal tanto, por un lado, los aspirantes que teniendo las calificaciones y experiencia exigidas pero no las tienen en el mundo jurídico, como, por otro lado, los que tienen esas calificaciones y esa experiencia en ese mundo?, esto es, estableciendo en realidad dos raseros para acceder al puesto. En definitiva, una disposición muy alejada de lo que debe ser cualquier regla de Derecho: clara en su redacción y cierta en su interpretación para así no ir contra la seguridad jurídica. ¿Tanto hubiera costado simplemente estipular que *los miembros deberán poseer las calificaciones y la experiencia jurídicas exigidas*?

44. Véase resolución 58/87 citada.

45. En este sentido, el nuevo texto tiene de positivo que establece sin ambages que el candidato al puesto debe haber desempeñado una carrera profesional afín al Derecho, bien en el terreno judicial (valga la presunción *iuris tantum* de que quien integra un órgano judicial es jurista, aunque no siempre ello es así) o bien en otro terreno jurídico que no es el judicial, significando en última instancia que por primera vez en la historia del TANU se ha venido a estipular que sus componentes sean juristas, con experiencia por lo demás. Pero tiene de negativo el señalamiento

Pero que la Asamblea General no ha estado muy pulcra en los últimos tiempos en su papel de órgano legislativo en el orden de cuestiones que abordamos, lo demuestra el hecho de que nuevamente el 13 de abril de 2005, con efecto a partir de 1 de enero de 2006, ha vuelto a modificar el párrafo 1 del artículo 3 del Estatuto del TANU. En esta ocasión, cambiando el texto precedente, ha establecido que “los miembros deberán tener experiencia judicial en el ámbito del derecho administrativo o su equivalente en el ordenamiento jurídico de sus respectivos países”⁴⁶. Precisamente, en este orden de cosas, la Asamblea General, al proceder a la modificación estatutaria mediante su resolución 59/283 de 13 de abril de 2005, ha fundamentado la misma en “la necesidad de fortalecer aún más el profesionalismo en el Tribunal aumentando el número de magistrados de carrera entre sus miembros”; pero ese profesionalismo, en mi opinión, no se ve necesariamente fortalecido por el hecho de que sus integrantes exclusivamente sean jueces de carrera en el orden administrativo porque en especial los internacionalistas, hayan sido previamente jueces o no –lo que por otro lado es bastante complicado dada la disciplina que profesan la cual normalmente dificulta su acceso a los tribunales internos y no digamos ya a los internacionales conformados con muchísimas menos plazas que aquellos–, aportarían una visión del Derecho nada desdeñable, entre otras cosas por ser diferente, y desde luego no tan formalista como la que suelen tener los expertos en Derecho administrativo. Es más, la búsqueda de ese mejor profesionalismo exigiendo el Estatuto exclusivamente tener experiencia judicial está haciendo que surjan algunas prácticas que considero más contraproducentes que benefactoras. Me refiero al

de que esa experiencia del miembro en relación con el Derecho la constriña exclusivamente al Derecho administrativo (o su equivalente en el ordenamiento jurídico de sus respectivos países), esto es, a que sean juristas expertos en esa rama del Derecho los que puedan ser miembros del Tribunal y no otros especializados en otras disciplinas jurídicas; particularmente estoy pensando en los especialistas en Derecho internacional quienes, por otra parte, han prestado un gran servicio al Tribunal cuando han sido miembros del mismo y de los que parece haberse olvidado la Asamblea General eliminándolos de un plumazo para poder optar a la calidad de miembro.

46. Véase resolución 59/283 citada. En este sentido, me parece que el texto referido sigue siendo más claro que el original del Estatuto, pero no puedo estar de acuerdo con esa redacción normativa por cuanto, en primer término, se cercena la posibilidad de acceso al Tribunal a excelentes juristas que aun no teniendo experiencia judicial previa, esto es, por no haber formado parte de un órgano judicial, podrían desempeñar con garantías una meritoria labor en él y, en segundo término, por limitar la opción de incorporarse al mismo a exclusivamente expertos en Derecho administrativo evitando la designación como miembros de profesionales de otras ramas del Derecho, particularmente a especialistas en Derecho público y en primera providencia a los iusinternacionalistas quienes estoy seguro no desmerecerían en absoluto el buen quehacer que debe desarrollar todo integrante del TANU: bastaría como prueba de ello con analizar la inestimable trayectoria que han desplegado desde los inicios del Tribunal sus miembros con perfil profesional en Derecho internacional.

hecho del nombramiento como miembros del TANU de ciertas personalidades que han ejercido la función jurisdiccional en otros tribunales administrativos internacionales, léase no sólo el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo sino otros tribunales de organizaciones internacionales, y que casi como si fueran fichajes estrellas, por expresarme en términos futbolísticos, pasan de un tribunal a otro cuando se les acaba el contrato en el equipo en el que juegan, en nuestro caso en forma de período de designación como miembro en esos tribunales que no son el TANU, culminando, y a veces iniciando porque el sentido es bidireccional, un a modo de peregrinar judicial por los mismos. Y es que existe el riesgo en tales supuestos de que se produzca, o al menos se pueda producir, una especie de contaminación en la función jurisdiccional del juez por haber conocido de casos parecidos o similares a los que tiene que analizar en la instancia del TANU que lo pueden alejar de la imparcialidad y asepsia intelectuales que esa función entiendo que exige. Ello además por no señalar el riesgo de acomodamiento en el puesto internacional que puede conllevar no sólo mantenerse en el mismo cargo y tribunal administrativo por varios períodos de mandato sino el sucesivamente ser miembro en diferentes tribunales con los correspondientes, llegado el caso, períodos de renovación. No, el juez de un tribunal internacional no debería eternizarse en su función, bien por el número elevado de años que pase en un único órgano bien porque esos años transcurran en varios tribunales. Dada la especificidad de su labor, en mi opinión, todo juez internacional debería acceder al cargo por un tiempo de mandato medio, que yo cifraría en seis años, otorgándosele la posibilidad de ser reelegido una única vez por igual período o, quizá mejor, por su mitad, es decir, tres años; quedándole prohibido por lo demás formar parte de más de uno de aquellos tribunales.

Esto reforzaría tanto la independencia de los tribunales como el perfil idóneo de los miembros que no viene sólo delimitado materialmente por el conocimiento que del Derecho estos tengan sino también formalmente por las condiciones de ese carácter por las que se disfruta el cargo. Precisamente creo que ha sido la búsqueda no ya de ese perfil idóneo sino de un perfil ideal la que ha llevado en los últimos tiempos a la Asamblea General de las Naciones Unidas a los vaivenes redactores reseñados en los que se aprecia que en modo alguno tenía las ideas claras respecto del establecimiento de las condiciones para acceder, como miembro, a su Tribunal Administrativo⁴⁷.

47. A mayor abundamiento, el que en un breve lapso temporal, cinco años, se haya modificado hasta tres veces el mismo párrafo del mismo artículo del Estatuto del Tribunal no dice mucho en favor del órgano plenario y mucho menos aún del papel que de garante (tanto político

Finalmente y como ya se ha dicho, el Tribunal tiene un Presidente, pero no he mencionado que también tiene dos Vicepresidentes elegidos, uno y otros, por el propio Tribunal⁴⁸. La elección de Presidente y Vicepresidentes es anual, aunque pueden ser reelegidos⁴⁹. El voto necesario para una elección válida es el de mayoría⁵⁰.

c) *Funcionamiento*

Entre otras funciones, el Presidente, o en su ausencia el Vicepresidente que haga su labor, dirige el trabajo del Tribunal y de su Secretaría así como representa al Tribunal en todos los asuntos administrativos⁵¹ y además, esto probablemente se deriva del número no muy elevado de miembros del Tribunal (recuérdese que son siete), el Presidente o uno de los Vicepresidentes ha de llevar la dirección para que un caso sea conocido por el Tribunal⁵².

Cuestión aparte es la referida no sólo a las sesiones sino a los períodos de sesiones del Tribunal. En este sentido, el TANU debe celebrar una sesión plenaria cada año a fin de proceder a las elecciones o de analizar otros asuntos que afecten a la administración o funcionamiento del Tribunal aunque si no hay casos en la lista el Presidente puede retrasarla; e incluso sesiones plenarias especiales cuando haya causas que las justifiquen, necesiándose un *quorum* para ambos tipos de sesiones de cuatro miembros⁵³. Para decidir los asuntos el Tribunal celebra períodos ordinarios de sesiones siempre que haya casos en la lista que justifiquen la reunión⁵⁴, los cuales deben coincidir con las sesiones

como institucional) entiendo que tiene respecto del principio de protección jurisdiccional de los funcionarios de la Organización; porque no es erosionando la seguridad jurídica, como en última instancia ha hecho con su actitud con esas repetidas modificaciones, la mejor forma de darle contenido a dicho principio. Creo que sí era necesario cambiar el contenido originario del párrafo 1 del artículo 3 del Estatuto, pero haciendo una modificación bien pensada, aunque esta se hubiese dilatado en el tiempo, y no tan precipitada como todo apunta ha hecho la Asamblea General. Por eso y en atención a lo expuesto el tenor de la parte de dicho párrafo al que nos referimos debía haber sido similar al siguiente: "*los miembros deberán tener preparación jurídica o experiencia judicial en el ámbito preferentemente del Derecho internacional o del Derecho administrativo (o su equivalente en el ordenamiento jurídico de sus respectivos Estados)*".

48. Así lo dispone el artículo 3,3 del Estatuto.

49. Artículo 2,1 del Reglamento.

50. Artículo 2,4 del Reglamento.

51. Artículo 3,1 del Reglamento.

52. Artículo 3,3 del Reglamento. Dicho en otras palabras, que todo asunto ha de ser presido por el juez que ostente tales cargos.

53. Artículo 5,1,2 y 3 del Reglamento.

54. Artículo 4 del Estatuto.

plenarias⁵⁵. También si los casos inscritos en la lista lo requieren puede celebrar períodos extraordinarios de sesiones⁵⁶. Sin embargo, aunque el Tribunal puede reunirse en pleno y ser sólo tres de sus miembros los que conforman el mismo para resolver los asuntos que se le interpongan, formalmente hablando no tiene salas.

Parte importante en la labor del Tribunal es la Secretaría. Esta está compuesta por el Secretario Ejecutivo y por el personal necesario para el funcionamiento del Tribunal y sus integrantes son nombrados por el Secretario General de las Naciones Unidas⁵⁷. El Secretario Ejecutivo del TANU tiene un papel burocrático-administrativo en la organización del Tribunal y bajo la dirección de su Presidente. Así, por ejemplo, hace llegar a los miembros del Tribunal que han de conocer un asunto la documentación pertinente⁵⁸ e incluso tiene la facultad de ser consultado por el Presidente para establecer las fechas y los lugares de celebración de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Tribunal⁵⁹, facultad de consulta que también se extiende a los casos en que se deba decidir un diferente lugar que no sea la sede de Naciones Unidas para la celebración de las sesiones plenarias⁶⁰. Pero también lleva a cabo un papel, en mi opinión más destacable, en el ámbito del procedimiento que se desarrolla ante el TANU. En este sentido y entre otras funciones, el Secretario Ejecutivo es el que recibe la demanda dirigida al Tribunal⁶¹ y es quien la registra, tanto el original como sus copias⁶². Asimismo, puede instar al demandante a que haga las correcciones necesarias en el caso de que la demanda o sus copias no se ajusten a las formas establecidas en el Reglamento y en el plazo que él mismo establece e incluso, con la aprobación del Presidente, puede hacer correcciones materiales, esto es, cuando los defectos detectados no afecten al fondo de la demanda. Además, es quien transmite una copia de la demanda a la parte demandada⁶³, a lo que

55. Artículo 6,2 del Reglamento.

56. Artículo 4 del Estatuto y artículo 6,3 del Reglamento.

57. Véanse artículos 3, 4 del Estatuto y 4 del Reglamento.

58. Artículo 6,5 del Reglamento.

59. Del texto del Reglamento se infiere la obligación que tiene el Presidente de consultar tales extremos con el Secretario Ejecutivo antes de la decisión oportuna. (Véase artículo 6,4).

60. Las sesiones plenarias del Tribunal deben celebrarse en la sede de la Organización, artículo 5,4 del Reglamento.

61. Así se desprende del artículo 7,1 del Reglamento.

62. En virtud del artículo 7,8 del Reglamento que también indica que junto a la demanda original han de acompañarse siete copias de la misma.

63. Véase artículo 7, párrafos 10 y 11 del Reglamento. A mayor abundamiento, como el procedimiento es contradictorio y por tanto las partes están en igualdad procesal, idéntica labor a la aludida ejerce en general respecto del demandado y la contestación a la demanda aunque con

hay que añadir, aparte de hacer las notificaciones necesarias en relación con el procedimiento ante el Tribunal⁶⁴, que es el encargado, a instancia del Presidente y una vez completada toda la documentación de un asunto, de incorporar el mismo a la lista que al efecto tiene el Tribunal⁶⁵ y de abrir un expediente para cada caso donde se recogen los pormenores de su situación procedimental⁶⁶.

B) *Las condiciones procesales para su eficacia*

a) *Competencia: Extensión de la competencia*

Dejando a salvo cuestiones esencialmente organizativas y de funcionamiento, el aspecto de mayor importancia en relación con el TANU sin duda alguna es el de su competencia. La función jurisdiccional que lleva a cabo está establecida por su Estatuto aunque lo que llama la atención en este punto es cómo con el paso del tiempo el Tribunal ha ido ganando paulatinamente —evidentemente porque así se le ha conferido por la Asamblea General mediante las enmiendas de dicho texto— ámbitos competenciales mayores. En efecto, el análisis de la función que tiene atribuida el Tribunal permite constatar que es un órgano jurisdiccional con competencia personal y material pero también un órgano que ha ampliado o extendido su competencia, bien respecto de los organismos especializados de las Naciones Unidas, bien respecto a otro órgano de las Naciones Unidas cual es la Corte Internacional de Justicia, bien respecto a otras organizaciones internacionales que no son organismos especializados e incluso a la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas.

Siguiendo la estructura del Estatuto, el artículo 2,1 se refiere a la competencia material o *ratione materiae* en el sentido de que el Tribunal tiene competencia para conocer y fallar las demandas en que se alegue incumplimiento de los contratos de empleo o de las condiciones de empleo de los funcionarios de la Secretaría de las Naciones Unidas. Ahora bien, ante la indeterminación

el texto del Reglamento en la mano no puede llamar la atención de este sobre la subsanación de cuestiones formales ni él hacerlas por sí mismo (véase artículo 8 del Reglamento). Esta diferencia de tratamiento de las partes estriba en que el Reglamento exige ciertos requisitos formales a la demanda (artículo 7) lo que no es requerido para la contestación. Es más, el Reglamento no establece ninguna condición formal a dicha pieza procesal aunque por analogía y por lo que se deduce de su texto nada hay en contra de que sea similar a la demanda al menos en aquellos aspectos que puedan ser comunes a una y otra.

64. Según el artículo 12,1 del Reglamento.

65. Artículo 11,1 del Reglamento.

66. Véase artículo 12,2 del Reglamento.

de qué puede entenderse por “contrato” y “condiciones de empleo” el propio Estatuto, en el último párrafo del artículo 2,1 citado, aclara que ambos términos comprenderán todos los reglamentos pertinentes y reglas vigentes en el momento de alegarse su incumplimiento, con inclusión de los reglamentos sobre pensiones del personal⁶⁷.

En cuanto a la competencia personal o *ratione personae*, el párrafo 2 del artículo 2 del Estatuto especifica quiénes tienen legitimación para acceder al TANU. Realmente de la lectura de dicho apartado se concluye que son tres las categorías de legitimados en función de asimismo tres diferentes situaciones en las que se encuentran las personas que pretenden activar su jurisdicción. Así, el acceso del Tribunal está abierto, en primer lugar, a todo funcionario de la Secretaría de las Naciones Unidas, incluso después de haber cesado en su empleo; en segundo lugar, a todo derechohabiente del funcionario en caso de fallecimiento de este y, en tercer lugar, a toda otra persona que pueda probar sus derechos con arreglo a cualesquier contrato o condiciones de empleo, con inclusión de las disposiciones del Estatuto del Personal y de las normas reglamentarias que el funcionario hubiese podido invocar. En otras palabras, respecto a la legitimación personal referida, lógicamente el llamado principal a ejercer el *ius standi* es el funcionario que pertenezca a la Secretaría de la Organización⁶⁸; pero el ámbito de esa legitimación

67. Creo que entre esas categorías entrecorridas, por ser precisamente el marco normativo de la función pública en Naciones Unidas, hay que incluir tanto al Estatuto como al Reglamento del Personal. Además, esta interpretación se refuerza por el hecho de que precisamente a tales textos viene a referirse la tercera posibilidad de acceso al Tribunal a la que voy a aludir seguidamente (artículo 2, 2,b), y si tales textos pueden ser esgrimidos por un tercero que no es el funcionario en cuestión más propiamente puede hacerlo este. (Para un análisis más pormenorizado del contenido de ambos términos, véase PONS RAFOLS, X., *Las garantías jurisdiccionales...*, cit., pp. 116-118).

68. En este sentido, hay que señalar que, con independencia de que muchas veces es complicado definir qué personas entran en la categoría de funcionario, el término debe entenderse, como se ha venido a indicar anteriormente, en su significación más abierta o menos restringida, incluyendo en él a cualquier persona que al servicio de una organización internacional (en este caso Naciones Unidas) ejerce funciones propias de la misma de manera exclusiva y continuada (respecto de la noción “funcionario internacional” y de la dificultad de su conceptualización, así como de qué funcionarios integran la Secretaría de las Naciones Unidas en este punto, véase PONS RAFOLS, X., *ibidem*, pp. 26-34 y 119-121). Además, poco importa a los efectos aludidos que el funcionario esté en activo o haya cesado en su empleo, pongo por caso por haberse jubilado, pero, eso sí, ha de pertenecer a Naciones Unidas lo que significa no sólo delimitar (y limitar) el ámbito institucional de la legitimación a tal Organización sino también excluir que el funcionario de otra u otras organizaciones internacionales, cualesquiera que estas sean, tenga la requerida legitimación (esta última afirmación no excluye, como se verá más adelante, el hecho de que se haya ampliado la competencia del TANU a otras organizaciones internacionales, particularmente a los organismos especializados). A mayor abundamiento, como de la lógica jurídica se infiere, el ex funcionario únicamente tiene legitimación respecto de las condiciones laborales que durante su vida activa estuvieran vigentes pero no respecto de otras condiciones, por ejem-

de acceso al TANU se amplía a los herederos del funcionario fallecido así como a la persona que considere tener derechos en relación con el contrato o con las condiciones de empleo. Sin embargo, existen ciertos problemas jurídicos, entre otros, que afectan a estos dos supuestos, particular y especialmente el de la prueba de las situaciones referidas; porque en caso de los herederos tendrán que demostrar no sólo que el funcionario fallecido era tal⁶⁹ sino además la relación de parentesco para ser considerados derechohabientes del difunto lo cual se hace a través de las normas nacionales que rigen la sucesión de este, en especial la determinación de sus herederos, y ello sin mencionar las cuestiones que por haber elementos de tráfico jurídico externo en un asunto dado pudieran plantearse en el ámbito del Derecho internacional privado⁷⁰, y en el último caso citado demostrar tener un derecho subjetivo deducido de la relación jurídico-laboral del funcionario, lo que por sí mismo habla de lo dificultoso de la empresa pareciendo más bien esta última posibilidad como una cláusula hecha más a beneficio de inventario que a otra cosa, aunque también reconozco que con la misma quedan incluidos los casos que, aun por raros que puedan parecer en un momento dado, puedan presentarse en la realidad⁷¹. En definitiva, en lo relativo a la legitimación personal se puede

plo derechos laborales más favorables u otras mejoras sobrevenidas después de haber cesado en su función. Por otra parte, la legitimación no se extiende a los posibles o futuros funcionarios, esto es, a los candidatos a los puestos vacantes (en este sentido, incluso citando jurisprudencia al efecto, véase RUIZÉ, David, “Rapport général”, *Le contentieux de la fonction publique ... cit.*, p. 19), sino como hemos dicho a las personas que ya fueron funcionarios de la Organización.

69. En efecto, la actividad probatoria es doble. Por un lado, se ha de probar que el fallecido era funcionario y, por otro lado, que afectivamente haya fallecido. En este punto, que aun pareciendo un juego de palabras no lo es, también existen problemas jurídicos precisamente en aquellos supuestos que relacionados con el difunto y la certificación de su muerte no son los comunes. Estoy pensando en circunstancias en las que no pueda constatarse la existencia del cadáver como por ejemplo las debidas a la desaparición de la persona, de manera violenta o no, o a su ausencia, voluntaria o no. Dicho de otro modo, en esas circunstancias y a efectos de obtener la declaración de ausencia y/o la declaración del fallecimiento del funcionario habrá de estarse a las normas del Estado del que este sea nacional las cuales suelen establecer plazos no precisamente cortos para proceder a una u otra declaración. Pero si a esto añadimos que el término para interponer la demanda ante el TANU por parte de los herederos —como señala el artículo 7,4 de su Estatuto— es de un año a contar desde el cumplimiento de ciertas condiciones formales y temporales también contenidas en tal disposición, fácilmente se colegirá que los causahabientes que estén en las situaciones aludidas no podrán ejercer la acción en nombre del funcionario dado que el plazo habría vencido.

70. Esta dificultad también ha sido puesta de manifiesto, entre otros, por PONS RAFOLS, X., *Las garantías jurisdiccionales... cit.*, p. 121. (En este sentido piénsese, por ejemplo, que entre los llamados a ser herederos hubiera personas de distinta nacionalidad).

71. No obstante, existen supuestos en los que, al menos hipotéticamente, pueden encajarse en este ámbito de la legitimación. Así, por ejemplo, el separado judicialmente pero sin que hubiera sido legalmente efectiva la separación al tiempo de la muerte del funcionario o el caso

decir que, de un lado, el funcionario afectado es el que directamente puede invocar la competencia del Tribunal y, de otro lado, que son terceros distintos de su persona los que pueden hacer lo propio. Diríase que estamos en presencia de una legitimación originaria, concretada por esa acción directa que pertenece en exclusiva al funcionario, y una legitimación derivada, en la medida en que la acción que pueden ejercer los terceros trae su causa de su relación con el funcionario.

Esta es la competencia *–ratione materiae y ratione personae* por no mencionar la *ratione temporis*, que, como ya se ha dicho, otorga vigencia al TANU desde el 1 de enero de 1950– establecida en su Estatuto en la versión original de 1949, pero también esa versión original puso las bases para un fenómeno que se ha ido acrecentando con el paso del tiempo cual es el de la ampliación de la competencia del Tribunal. Me explicaré.

La redacción originaria del Estatuto abría la puerta del TANU a cualquier organismo especializado que así lo decidiera. En efecto, el artículo 12 de dicho texto vino a extender la competencia del Tribunal a todo organismo especializado vinculado con las Naciones Unidas conforme a las disposiciones de los artículos 57 y 63 de la Carta⁷². Ahora bien, para que dicha ampliación fuese efectiva debían darse ciertas condiciones, también establecidas en el artículo 12 señalado. Por una parte, la celebración de un acuerdo especial entre el organismo pertinente y el Secretario General de las Naciones Unidas y, por otra parte, dicho acuerdo contendría la obligación para el organismo interesado de acatar los fallos del Tribunal así como la de proceder al pago de toda indemnización acordada por este a cualquiera de los funcionarios del organismo en cuestión. Además, el mencionado acuerdo especial, debía incluir disposiciones sobre la participación del organismo en las medidas administrativas necesarias para el funcionamiento del Tribunal y sobre su participación en los gastos del propio Tribunal⁷³. Cumplidas estas condiciones, en la actualidad sólo dos organismos especializados, la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) y la

de parejas de hecho legalmente establecidas respecto del supérstite al difunto o el de uniones legales de personas del mismo sexo. Nótese, sin embargo, que en estas circunstancias vuelven a repetirse los problemas de regulación nacional e incluso de Derecho internacional privado mencionados anteriormente.

72. Como se sabe, un organismo especializado es una organización internacional intergubernamental que desarrolla, en virtud de su tratado constitutivo, sus funciones en materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas y que está vinculado con las Naciones Unidas por un acuerdo entre el organismo en cuestión y la propia Organización de las Naciones Unidas.

73. Este era esencialmente el contenido del originalmente artículo 12 del Estatuto; hoy, párrafo 3 del artículo 14.

Organización Marítima Internacional (OMI) han hecho posible la extensión de la competencia del TANU a sus funcionarios a fin de que este conozca de las demandas en que se alegue incumplimiento de los contratos o de las condiciones de empleo de los mismos.

Un segundo paso en el proceso de ampliación de la competencia del TANU se ha dado por intermediación de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. La Caja Común de Pensiones, que fue creada por la Asamblea General en 1948⁷⁴, tiene por objetivo garantizar las prestaciones correspondientes por jubilación, invalidez, muerte o incluso por cese en el servicio, del personal de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales afiliadas a ella⁷⁵ y está gestionada y administrada por el Comité Mixto de Pensiones del Personal⁷⁶, el cual puede nombrar un Comité Permanente que actúe en su nombre cuando aquel no esté reunido⁷⁷. Pues bien, mediante su inclusión en 1955 en los Estatutos de la Caja Común de un nuevo artículo, concretamente el XLI (actual artículo 48), todo funcionario de una organización afiliada puede presentar directamente al TANU una demanda en la que se alegue incumplimiento de los Estatutos de la Caja Común como consecuencia de una decisión del Comité Mixto de Pensiones del Personal⁷⁸. Ahora bien, no basta con cumplir estos requisitos para poder acudir al TANU sino que, aparte de que la organización internacional de que se trate esté afiliada a la Caja Común, dicha organización debe haber aceptado la jurisdicción del Tribunal en las controversias relativas a la propia Caja⁷⁹ y junto a ello que el funcionario esté

74. Por su resolución 248 (III) de 7 de diciembre de ese año. (Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, tercer período de sesiones, primera parte, A/810, pp. 61-68; conteniendo los Estatutos de dicha Caja, los cuales han sido modificados varias veces por la Asamblea General).

75. La Caja Común de Pensiones, en efecto, no está sólo diseñada para el personal de las propias Naciones Unidas sino que también pueden participar en ella otras organizaciones internacionales, en particular, los organismos especializados tal como se desprende de los artículos 1, m y 3 de sus Estatutos.

76. El Comité Mixto está compuesto por representantes tanto del Comité de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas como de los comités de pensiones del personal de cada una de las demás organizaciones afiliadas. (La composición de dicho Comité Mixto se establece en virtud del artículo 5 de los Estatutos de la Caja Común).

77. Véase artículo 4,c) de los Estatutos de la Caja Común. [Véase también artículo K,8 b) del Anexo I de tales Estatutos (conteniendo el Reglamento Administrativo de la Caja Común)].

78. El texto del artículo mencionado aparece en la resolución 955 (X) de 3 de noviembre de 1955 [véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, décimo período de sesiones, Suplemento N.º. 19 (A/3116), p. 37].

79. En la resolución 956 (X) de 3 de noviembre de 1955 la Asamblea General tomó nota de la aceptación por los organismos especializados de la jurisdicción del TANU en las cuestiones relativas a demandas en que se alegue incumplimiento de los Estatutos de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (*ibidem*).

afiliado a esta⁸⁰. Por tanto, si no están afiliados a la Caja ni el funcionario, por su parte, ni la organización internacional, por la suya, y aunque lo estuvieren esta no ha aceptado la jurisdicción del TANU para las referidas controversias el Tribunal no puede actuar; pero en todo caso y dándose las condiciones requeridas tanto el funcionario interesado, incluso después de haber cesado en el empleo, como toda persona que le haya sucedido *mortis causa* cuanto cualquier otra persona que pueda probar sus derechos en virtud de la afiliación del funcionario a la Caja puede activar la jurisdicción del Tribunal respecto de una decisión del Comité Mixto o, como cabe interpretar, del Comité Permanente al proceder este en su nombre.

No obstante lo anterior, debo referirme al anacronismo jurídico que se ha ido desarrollando a través del tiempo en lo referente a esta posibilidad de ampliación de la competencia del Tribunal. En efecto, en 1955, como he señalado, la Asamblea General de Naciones Unidas tomó nota de la aceptación por los organismos especializados de la jurisdicción del TANU pero sólo eso, tomó nota; es decir, se hizo conocedora de la cuestión y nada más, cuando lo pertinente era, al menos jurídicamente hablando, proceder a la enmienda del Estatuto del Tribunal, como perfectamente podía haber hecho, incorporando la alteración normativa en su texto natural y no manteniéndola en un texto ajeno al propio Tribunal. Este estado de cosas ha perdurado años hasta que ha sido modificado, casando lógica jurídica con racionalidad práctica, en 1997⁸¹ fecha en la que en el Estatuto del Tribunal, artículo 13, párrafo 2⁸², se ha venido a plasmar la extensión de competencia analizada y aunque el contenido de dicho párrafo no es formalmente hablando literal al del texto de 1955 en lo sustancial se ha conservado esta disposición. Sin embargo, su ubicación en el texto del Estatuto no se ha hecho en el precepto en el que se establece la competencia del Tribunal, lo que tal vez hubiera sido más pertinente, sino en la parte donde tradicionalmente y desde sus orígenes se ha regulado la cuestión de la ampliación de su competencia.

Precisamente la alusión a la resolución 52/166 de 1997 sirve para traer a colación otro campo en donde el TANU puede actuar en virtud de la ampliación de su competencia y que mediante enmienda de su Estatuto, junto al supuesto al que después me referiré, constituye un nuevo ámbito competencial desconocido hasta esa fecha para el Tribunal. En efecto, por mor de esa resolución la

80. Las condiciones de afiliación de un funcionario a la Caja están establecidas en el artículo 21 de sus Estatutos.

81. Véase resolución 52/166 citada, p. 428.

82. Actual artículo 14, párrafo 2.

jurisdicción del TANU puede ser utilizada por los funcionarios de la Secretaría de la Corte Internacional de Justicia. Antaño el funcionario de la Secretaría podía recurrir una decisión administrativa del Secretario de la Corte invocando la falta de observancia de las condiciones de empleo, en particular de todas las disposiciones aplicables al personal de la Secretaría, o una medida disciplinaria. Para sustanciar el recurso cada año la Corte elegía un juez, y su sustituto por si aquel tuviera impedimento para actuar, que examinaría la cuestión intentando solucionarla rápidamente y siguiendo un procedimiento tan simple como fuera posible aunque asegurándose una representación igual tanto de los puntos de vista del funcionario interesado como del Secretario. En caso de que no se alcanzara una solución, el juez encargado del recurso podía llevar el asunto, a petición bien del funcionario bien del Secretario, ante el pleno de la Corte para que se decidiera lo oportuno según el procedimiento que la propia Corte indicase⁸³. Ahora y después de la todavía reciente modificación del Estatuto del TANU, el párrafo 1 del artículo 14 dispone que previo intercambio de cartas en que el Presidente de la Corte y el Secretario General de Naciones Unidas establezcan las condiciones aplicables, la competencia del Tribunal se hará extensiva a los funcionarios de la Secretaría de la Corte⁸⁴.

Por último, en lo referente a los distintos supuestos de ampliación competencial del TANU, una nueva posibilidad, como en el caso anterior, se ha incorporado a su Estatuto; nueva doblemente, primero, por lo que significa la regulación de una circunstancia tradicionalmente fuera del ámbito jurisdiccional del Tribunal y, segundo, por lo que acarrea en cuanto al acceso general al mismo y bajo ciertas condiciones a otras organizaciones internacionales que no son organismos especializados de las Naciones Unidas. Así, recuérdese que desde sus orígenes el Estatuto contempla la eventualidad de ampliar la competencia del TANU a los organismos especializados vinculados a Naciones Unidas, esto es, a exclusivamente organizaciones internacionales del sistema de la Organización. Desde la modificación estatutaria un nuevo componente debe tomarse en consideración –lo que habla también del fenómeno de eclosión de las organizaciones internacionales y la cada vez mayor influencia de las mismas en las instituciones internacionales– cual es que organizaciones internacionales

83. Este es en sustancia el contenido del antiguo artículo 11 del Estatuto de Personal de la Secretaría de la Corte Internacional de Justicia. (Véase C. I. J., *Annuaire 1978-1979*, nº 33, p. 132).

84. Para un análisis más exhaustivo de este supuesto concreto, véase HINOJO ROJAS, Manuel, “La Corte Internacional de Justicia abre sucursal: El caso del personal de su Secretaría”, *Estudios de Derecho Internacional en Homenaje al Profesor Ernesto J. Rey Caro*, vol. II, Drnas-Lerner, Córdoba (Argentina), 2002, pp. 1163-1189.

distintas a Naciones Unidas y a sus organismos especializados, en definitiva ajenas al sistema diseñado por la Carta, puedan acudir a un órgano perteneciente precisamente a la organización de Nueva York. Este punto me parece lo más destacable de la aludida situación, pero no es una cuestión, la de que instancias internacionales puedan activarse por terceros extraños a ellas, desconocida en el Derecho internacional⁸⁵. En este sentido, la incorporación al Estatuto del TANU del párrafo 4 del artículo 13⁸⁶ posibilita la extensión competencial, previa aprobación de la Asamblea General, a cualquier otra organización o entidad⁸⁷ internacional establecida en virtud de un tratado y que participe en el régimen común de las condiciones de servicio, en los términos que se enuncien en un acuerdo especial que concierte la organización o entidad de que se trate con el Secretario General de las Naciones Unidas⁸⁸.

85. Así, por ejemplo, un Estado que no sea parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia puede acudir a la Corte, según el párrafo 2 del artículo 35 de dicho texto, en las condiciones fijadas por el Consejo de Seguridad, lo cual se ha hecho en su resolución 9 (1946) de 15 de octubre de 1946.

86. Por mediación de la ya mencionada resolución 52/166 de 15 de diciembre de 1997. (Hoy, mismo párrafo pero del artículo 14).

87. Nótese que el texto oficial en inglés del Estatuto emplea el término “entity” mientras que el texto oficial en español utiliza el término “órgano”, lo que nos haría plantearnos, según la versión que se utilice, si acaso el significado del mismo es más vasto si se sigue esta última versión en vez de aquella. (Véase, por ejemplo, el texto en español en la resolución 55/159 citada).

88. Ahora bien, siendo este el contenido esencial del párrafo señalado debe repararse, aparte de en las condiciones que deben cumplirse para acceder al Tribunal, en la referencia que se hace a organizaciones o entidades internacionales establecidas en virtud de un tratado; lo cual puede llevar a engaño respecto de qué ha de entenderse por entidad internacional porque de la respuesta a esta pregunta dependerá asimismo la delimitación de la legitimación *ratione personae* en este ámbito. Ciertamente la redacción del párrafo es equívoca. La conjunción “o”, ¿es copulativa o es disyuntiva?; si fuere disyuntiva, ¿se está aludiendo a dos categorías de sujetos internacionales?; si así fuera, ¿serían dos categorías de sujetos internacionales distintos?; de ser así, ¿qué diferencias habría entre ambos sujetos? Estas o parecidas preguntas pueden suscitarse y a efectos de contestarlas yo creo que no hay duda respecto de las organizaciones internacionales intergubernamentales que, entre otros rasgos, por ser constituidas mediante tratado, son hoy consideradas como sujetos del Derecho internacional. Las dudas aparecen sobre la significación de “entidad internacional”. Quizás esta expresión alude a categorías de actores internacionales que por sus condiciones no son aún sujetos del Derecho internacional, pero que disfrutan de algunos rasgos propios de tales sujetos, o tal vez con el término se pretenda englobar a ciertas instituciones de carácter internacional que sin haber alcanzado la consideración de organizaciones internacionales *stricto sensu* sí tienen ciertos atributos de ellas.

En este orden de ideas, el profesor PONS RAFOLS, indicando también la confusión señalada, ha clarificado bastante la cuestión. Haciéndose eco del informe del Secretario General de las Naciones Unidas en que se proponía esta modificación del Estatuto del TANU, ha precisado que el Secretario General se refería expresamente a entidades tales como la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar y la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas las cuales han sido creadas por

Dicho en otras palabras, deben darse ciertos requisitos formales para hacer extensible la competencia del TANU. En primer lugar, que esta eventualidad sea previamente aprobada por la Asamblea General; en segundo lugar, que la organización o entidad internacional de que se trate participe en el régimen común de condiciones de servicio, esto es, aplique el conjunto de reglas, mecanismos y prestaciones comunes al régimen de personal existente tanto en Naciones Unidas como en los organismos especializados (es decir, en lo que se conoce como sistema de las Naciones Unidas); y en tercer lugar, que se adopte un acuerdo especial, conteniendo los presupuestos bajo los cuales aquella extensión competencial se realiza, entre la organización o entidad pertinente y el Secretario General de Naciones Unidas⁸⁹. En otros términos, la ampliación de competencia del TANU a la organización o entidad de que se trate se hará por medio de un acuerdo especial que debe ser aprobado en última instancia por la Asamblea General⁹⁰.

tratado pero que tienen algunas peculiaridades desde el punto de vista de su condición jurídica y subjetividad internacional y que no son organismos especializados (véase *Las garantías jurisdiccionales...*, cit., p. 127). Y los hechos le han dado la razón, pues el TANU ha extendido su competencia a la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y al Tribunal Internacional del Derecho del Mar.

89. En referencia a este acuerdo especial, creo destacable el hecho de que sea el Secretario General de la Organización el que, en nombre de esta, tenga que concluir dicho tratado. Esta circunstancia, que bien puede afirmarse es un paso más en la progresiva expansión de las competencias del Secretario General, ilustra con claridad el cada vez mayor protagonismo de este no sólo en Naciones Unidas sino también en la sociedad y en el derecho internacionales y cabe interpretarla tanto como una muestra del ejercicio de las funciones de representación de la Organización como del desempeño de otras funciones que le pueden encomendar los órganos de la misma en virtud del artículo 98 de la Carta, en este caso la Asamblea General mediante el mandato contenido en su resolución 52/166 de comprometer a la Organización a través de aquel acuerdo. Sin embargo, la práctica a la que aludo no es nueva para el Secretario General pues, por ejemplo, ha sido el que ha concluido acuerdos, en particular en el ámbito de los privilegios e inmunidades que afectan a Naciones Unidas y a sus funcionarios. Así la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas aprobada por la Asamblea General en su resolución 22 (I) de 13 de febrero de 1946 (véase *Resolutions adopted by the General Assembly During the First Part of its First Session*, doc. A/64, p. 25) o el Acuerdo provisional sobre privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas concertado con el Consejo Federal Suizo y convenios relativos a la sede en Ariana aprobados por la Asamblea General en su resolución 98 (I) de 14 de diciembre de 1946 (véase *Resoluciones adoptadas por la Asamblea General durante la segunda parte de su primera sesión*, doc. A/64/Add.1, p. 131).

90. En este sentido de las cosas, el mencionado acuerdo se constituye en el elemento esencial en torno al cual se configura la extensión competencial referida. Es más, incluso el párrafo 4 del artículo 14 del Estatuto del TANU establece ciertas condiciones de mínimos que necesariamente han de ser estipuladas. Así, el texto del acuerdo debe recoger que la organización o entidad pertinente quede obligada por los fallos del Tribunal, que tendrá a su cargo el pago de las indemnizaciones que este conceda a sus funcionarios y disposiciones sobre su participación en los arreglos administrativos necesarios para el funcionamiento del Tribunal además de sobre su participación en los gastos del mismo.

b) *Procedimiento*

En otro orden de cuestiones, me referiré seguidamente al procedimiento que se desarrolla ante el TANU el cual está caracterizado por las notas de escritura, oralidad y publicidad (si bien el Estatuto está claramente decantado hacia aquella manifestación), aunque para que su activación se produzca deben satisfacerse ciertos requisitos previos, tanto formales como materiales. De igual manera, en el procedimiento cabe la intervención de terceros.

En relación con esos requisitos previos el problema en presencia es el de la admisibilidad de la demanda. En este sentido el artículo 7,1 del Estatuto del TANU establece dos condiciones a tal efecto. De un lado, la demanda será admisible si el Secretario General de Naciones Unidas y el funcionario demandante han convenido en presentar directamente la demanda al Tribunal⁹¹. De otro lado, de no darse esta circunstancia, sólo será admisible una demanda cuando la persona legitimada haya sometido previamente la controversia al organismo mixto de apelaciones y este haya comunicado su dictamen al Secretario General⁹².

91. Esta vía compromisoria de acceso al TANU en realidad no es la regla general, pero es una opción que brinda el Estatuto. En este caso, según el artículo 7,8 del Reglamento, la demanda se presentará dentro de noventa días desde la fecha en que el Secretario General notifique al demandante su aceptación a la sumisión directa del asunto.

92. El organismo mixto de apelaciones al que alude el Estatuto es la Junta Mixta de Apelación que precisamente es un organismo administrativo de carácter consultivo cuyo fin es aconsejar al Secretario General, mediante la formulación de recomendaciones, respecto de los recursos presentados por los funcionarios, siendo su estructura paritaria, pues están representados a partes iguales tanto la administración de la Organización como el personal de la misma, aunque tal composición en lo que hace al número de sus miembros varía según la localización en la que la Junta ejerce su función; y como tal organismo juega un papel muy importante en relación con los asuntos de los que pueda conocer el TANU. Ese papel se distingue porque la reclamación del funcionario no puede ser dirigida directamente al Tribunal sino que ha de hacerse necesariamente a la Junta Mixta de Apelación la cual dictaminará lo pertinente haciéndole llegar su recomendación al Secretario General quien seguirá o no el parecer de dicho organismo. Ahora bien, no es la Junta la que toma la decisión definitiva sobre un recurso ya que esta le corresponde al Secretario General, por eso el acto atacado en la instancia del TANU es un acto del Secretario General, por lo demás definitivo, y vinculante para la Organización. Dicho de otro modo, aunque la decisión administrativa final no es de la Junta Mixta de Apelación su concurso, a través de su participación interpuesta en la vía administrativa o interna de la Organización, es condición imprescindible para que la demanda sea admitida a trámite por el Tribunal. Por lo demás, debo mencionar que existen diferentes Juntas Mixtas de Apelación en el organigrama de Naciones Unidas que despliegan su labor en diversos ámbitos geográficos atendiendo a los lugares de destino del funcionario. (Para un análisis más detallado de tales Juntas véase PONS RAFOLS, X., *Las garantías jurisdiccionales...*, cit., pp. 79-90).

Dándose esta condición, que en realidad es una fase previa o prejudicial de carácter no jurisdiccional, el Estatuto del TANU regula en los párrafos 2 y 3 del artículo 7 dos posibilidades o dos modelos, según los elementos fáctico-jurídicos en presencia, para la admisibilidad de la demanda. Por una parte, en caso de que las recomendaciones de la Junta Mixta de Apelación sean favorables a la reclamación presentada por el funcionario, y en la medida en que lo sean, la demanda será admisible por el Tribunal si el Secretario General ha o bien rechazado las recomendaciones o bien no ha adoptado medida alguna dentro de los treinta días siguientes a la comunicación del dictamen o bien no ha cumplido las recomendaciones dentro de los treinta días siguientes a dicha comunicación. Es decir, este primer supuesto se refiere a asuntos en los que el organismo mixto ampara la reclamación planteada en cuya eventualidad el comportamiento seguido por el Secretario General –tanto por haber rechazado expresamente el dictamen, lo que supone un acto *ex profeso* del mismo antes de que transcurra el plazo de treinta días desde su comunicación⁹³, como por guardar silencio o inactividad durante ese plazo– abre las puertas del Tribunal al funcionario interesado. Por otra parte, en el caso de que las recomendaciones hechas por la Junta Mixta de Apelación y aceptadas por el Secretario General sean adversas al funcionario reclamante, y en la medida en que lo sean, la demanda será admisible a menos que dicha Junta decida por unanimidad que la reclamación es temeraria. Esto es, este segundo supuesto alude a asuntos en los que el organismo mixto rechaza la reclamación efectuada y su dictamen desestimatorio es seguido por el Secretario General, lo que debe conllevar un acto expreso del mismo; y aunque el Estatuto del TANU no dice nada al respecto cabe interpretar por analogía con el supuesto anterior, realizado dentro de los treinta días siguientes de conocer las recomendaciones pertinentes⁹⁴.

93. Este plazo se infiere tácitamente interpretando en conjunto la disposición comentada.

94. Esta interpretación analógica me permite traer a colación ciertas circunstancias a las que el Estatuto del Tribunal no se refiere. Estoy pensando en la hipótesis en que dictaminado el asunto de manera desfavorable para el funcionario por la Junta de Apelación, el Secretario General no tomara decisión alguna (en la que aceptara ese dictamen desfavorable). ¿Cabe su silencio en el supuesto analizado? Si fuere posible, ¿qué valor jurídico tendría? Yo entiendo que el silencio o inactividad del Secretario General no tiene cabida respecto de este ámbito de cosas, pues del texto del Estatuto se desprende que ha de adoptar un acto anuente con aquel dictamen. Ahora bien, emitido el dictamen desfavorable y comunicado por la Junta al Secretario General, de qué tiempo dispone éste para evacuar dicho acto, ¿cuál es el tiempo prudencial o razonable para hacerlo?, ¿cuánto tiempo debe esperar el funcionario para saber la posición del Secretario General? Insisto, creo que este plazo prudencial debe ser de treinta días a partir de la comunicación de la Junta de Apelación transcurrido el cual nada obsta, siguiendo la interpretación del texto del Estatuto, a que el funcionario planteara demanda ante el TANU.

Con todo, el Estatuto del TANU establece un requisito para la admisibilidad de la demanda en caso de que se rechace, tanto por la Junta Mixta de Apelación como por el Secretario General, la reclamación del funcionario y es que dicha reclamación no debe ser considerada unánimemente como temeraria por la citada Junta, lo que significa *a sensu contrario* que la reclamación debe contener los mínimos elementos de pertinencia, de hecho y de derecho, en relación con las condiciones laborales del funcionario. Ahora bien, debo insistir en que la decisión declarando temeraria una reclamación ha de ser tomada de manera unánime por los integrantes de la Junta, por lo que no caben los acuerdos en ese sentido por mayoría, y entiendo yo que la unanimidad exigida –salvando la existencia de disposiciones especiales, estatutarias o reglamentarias, reguladoras de los quóruns pertinentes– viene referida a aquellos elementos referidos constitutivos de la reclamación y no a otros.

Junto a los requisitos *ratione temporis* indicados, la demanda debe adecuarse a ciertas condiciones formales para ser admitida por el TANU. Aparte de que deba dirigirse a través del Secretario Ejecutivo del Tribunal y en alguna de las lenguas oficiales de Naciones Unidas⁹⁵, el artículo 7 del Reglamento del Tribunal establece tales condiciones señalando que la demanda debe estar dividida en cuatro partes: la primera facilitando información personal-administrativa del demandante⁹⁶, la segunda conteniendo las peticiones⁹⁷, la tercera aludiendo

Otra hipótesis que merece comentario es la que se derivaría del acto del Secretario General que siguiendo el parecer de la Junta desfavorable a la reclamación suscitada, decidiera, no obstante, aceptar tal parecer, pero sólo parcialmente; es decir, en esta eventualidad el Secretario General sin apartarse íntegramente del dictamen del organismo mixto atendería parte de la reclamación realizada por el funcionario. De darse este supuesto, entiendo que este podría acudir al Tribunal desde el punto y hora en que se produzca el acto del Secretario General, aun cuando sea sólo parcialmente desestimatorio de la reclamación, pues en este aspecto lo definitivo no es, siguiendo el parecer de la Junta, el rechazo de la reclamación, total o parcial, sino que se dé un acto administrativo del Secretario General en el que se contenga dicho rechazo.

95. El Estatuto en su redacción de 1949 establecía que la demanda podía ser presentada en cualquiera de las cinco lenguas oficiales de las Naciones Unidas (chino, español, francés, inglés y ruso), pero en la actualidad y con vigencia estatutaria desde 2001, párrafo 7 del artículo 7, esas lenguas oficiales son seis con el árabe.

96. En relación con esa primera parte, la información tanto personal como administrativa del demandante debe expresarse, según mandato del Reglamento (párrafo 2 del artículo 7) siguiendo el modelo contenido en el anexo I del propio Reglamento lo que significa facilitar al Tribunal unos datos bastante precisos como, por ejemplo, la designación del demandado y del demandante, de la Organización en la que se presta servicio, fecha de ingreso en la misma, fecha de la recomendación del organismo mixto, etc. etc.

97. La segunda parte en la que debe ser estructurada la demanda ha de contener las peticiones, el *petitum*, del demandante incluyendo todas las medidas y decisiones que se solicita sean adoptadas por el Tribunal y en particular las decisiones que se impugnan y cuya anulación se

a la memoria explicativa⁹⁸ y la cuarta aportando los anexos necesarios si los hubiere⁹⁹. Cumplidos estos requisitos de forma, la demanda ha de presentarse con siete copias certificadas y debidamente autenticadas¹⁰⁰, las cuales, original y copias, han de ser firmadas por el demandante debiendo hacer lo propio respecto de las copias certificadas de los elementos incluidos en los anexos, aunque si el demandante estuviere incapacitado la firma puede realizarse por su representante legal¹⁰¹.

En otro orden de ideas, queda dicho que el procedimiento ante el TANU está basado en los principios de escritura, oralidad y publicidad¹⁰², aunque por

persigue, las obligaciones invocadas y cuyo cumplimiento específico se pide, el montante de la indemnización reclamada por si se diere el caso de que el Secretario General decidiera, en interés de la Organización, pagar al demandante una indemnización por el perjuicio inferido en lugar de la anulación de la decisión impugnada o del cumplimiento específico de la obligación alegada y cualquier otra satisfacción que el demandante pueda solicitar de acuerdo con el Estatuto del Tribunal.

98. La tercera parte debe contener la memoria explicativa en la que se expresarán los hechos y los fundamentos de derecho en los que se basan las peticiones realizadas, particularmente las cláusulas del contrato de empleo o los términos del nombramiento cuya inobservancia se alega.

99. La cuarta parte está constituida por los anexos, esto es, por el conjunto de textos y documentos referidos en las tres partes anteriores. Esta parte está sujeta a una serie de reglas formales que debe cumplir el demandante y que van, entre otras, desde la necesidad de presentar los documentos en original y si no fuera posible en copias certificadas auténticas, la numeración de cada anexo en números arábigos o la inclusión de una tabla final especificando los datos de cada anexo y a modo de índice de anexos. (Las condiciones completas en las que deben presentarse los anexos están establecidas en el párrafo 5 del artículo 7 del Reglamento).

100. Las copias reproducirán todas las partes del original, incluyendo los anexos; si bien el Secretario del Tribunal puede conceder permiso al demandante para que omita el texto de un anexo de inusual longitud.

101. Párrafos 6 y 7 del artículo 7 del Reglamento. Nótese que el Reglamento se refiere al representante legal del incapaz que normalmente no es el mismo que el abogado o consejero que representa al demandante en el procedimiento, aunque este último también puede firmar en lugar de su representado siempre y cuando sea autorizado para ello y se ponga en conocimiento por carta tal eventualidad ante el Secretario del Tribunal.

A propósito del Secretario, supuesto concreto en relación con estos problemas formales es su papel en el funcionamiento del Tribunal y al que ya he aludido. Así, caso de no cumplirse los requisitos de forma de la demanda, indicará al demandante que haga las correcciones pertinentes, sea en el original sea en sus copias, dentro de un plazo que él mismo prescribirá e incluso, con la aprobación del Presidente, hará por sí mismo la subsanación de defectos formales que no afecten al fondo de la demanda. Finalmente, si los aspectos formales han sido completados, el Secretario transmitirá una copia de la demanda al demandado.

102. Sin desmerecer la fase oral y sin quitarle el importante papel que tiene, es en esta fase donde se concreta el principio de publicidad pues según el Estatuto (artículo 9) los procedimientos orales serán públicos a menos que, en atención a las circunstancias excepcionales del caso, el Tribunal decida que se desarrollen a puerta cerrada. Por tanto, la regla general es que la fase oral sea pública, si bien esta regla puede ser excepcionada cuando así lo estime el Tribunal.

el peso específico que tiene aquel rasgo de escritura sea hacia el que se decanta tanto el Estatuto como en particular el Reglamento del Tribunal. En este sentido, la fase escrita del procedimiento se inicia con la presentación de la demanda y continúa con su transmisión al demandado, claro es, siempre que se declare la admisibilidad de aquella.

Por lo demás, la fase escrita del procedimiento está bastante pormenorizada en el Reglamento (artículos 7 a 14, ambos inclusive) y si ya he hecho referencia a los aspectos más relevantes en relación con la demanda ahora me referiré a los aspectos más destacables respecto de la contestación a esta que debe realizar el demandado. Así, al igual que la demanda, el escrito de contestación de ella debe hacerlo el demandado en cualquiera de las lenguas oficiales de las Naciones Unidas¹⁰³ e incluirá las peticiones, la memoria explicativa y los anexos pertinentes –anexos que contendrán los textos completos de todos los documentos especificados y en las mismas condiciones que las exigidas para la demanda si bien el primer anexo deberá tener el número siguiente del dado al último anexo de esta– así como se acompañará de siete copias¹⁰⁴ debidamente autenticadas y firmadas, tanto original como copias, por el demandado o por su representante. El plazo para la presentación de la contestación a la demanda es de noventa días desde la fecha en que la demanda le ha sido transmitida al demandado por el Secretario del Tribunal, aunque, en mala técnica jurídica así no se disponga en el Reglamento, el plazo creo que debe empezar a contarse, no desde la fecha en que se transmita la demanda, como señala dicho texto, sino desde el momento en que se produce la efectiva notificación de la misma al demandado, lo que significa que el plazo debería empezar a correr desde el día siguiente de esa notificación. Ni que decir tiene que la contestación se presentará al Secretario el cual si todos los requisitos son cumplidos transmitirá una copia al demandante¹⁰⁵.

103. En realidad, el Reglamento habla de cualquiera de las lenguas de trabajo de la Asamblea General (párrafo 1 del artículo 8).

104. Como en relación con la demanda, en la contestación, con permiso del Secretario del Tribunal, se pueden omitir las copias del texto de los anexos de inusual tamaño.

105. Este es el contenido esencial del artículo 8 del Reglamento, pero debe repararse en que no es exigida al demandado la expresión de datos tan concisos como los exigidos al demandante y establecidos en el anexo I de tal texto. También debe repararse en la similitud, si bien no total, que guarda la regulación de la contestación de la demanda con la regulación de esta, aunque por señalar algún rasgo distintivo entre una y otra el Secretario no puede llamar la atención del demandado para que corrija los defectos formales de la contestación, o de sus copias, ni el propio Secretario puede hacer tales correcciones por él mismo como sí puede hacerlo respecto de la demanda. Lógicamente la memoria explicativa incluida en la contestación a la demanda hará mención a los hechos y fundamentos de derecho en los que sustenta su posición el demandado.

Cabe la posibilidad de réplica del demandante a la contestación del demandado pues aquel, conocida la contestación y dentro del plazo de treinta días desde su transmisión por el Secretario –aunque insisto el plazo en mi opinión debe empezar a correr desde la recepción de la notificación del escrito de contestación de la demanda y no desde la fecha de su transmisión– puede hacer nuevas observaciones a dicho escrito. La réplica, caso de haberla, debe adecuarse a las mismas condiciones exigidas para la demanda en lo que hace a los anexos –con la particularidad de que el primer anexo tendrá el número siguiente del último anexo de la contestación–, a las certificaciones autenticadas de las copias y a la firma de original y copias. Aquel y estas, en número de siete, deben ser dirigidas al Secretario quien dará traslado de la pieza constitutiva de la réplica al demandado¹⁰⁶.

Formalmente hablando y siguiendo al Reglamento, no cabe dúplica del demandado a la réplica del demandante. Ahora bien, el Presidente, sea de oficio sea a petición de alguna de las partes, puede permitir a estas que aporten nuevas exposiciones escritas o documentos suplementarios, lo que se hará en el plazo fijado por él y en las condiciones de autenticación pertinentes. Cada una de estas piezas adicionales se presentará en original y en siete copias y será notificada, por el Secretario al recibo de la misma, a la otra parte o partes si las hubiera, a menos que a petición de una de las partes y con el consentimiento de las otras partes el Tribunal decidiera otra cosa. Por lo demás, cabe en este punto notar que, de un lado, los expedientes personales comunicados al Tribunal serán puestos a disposición del demandante por el Secretario de acuerdo con las instrucciones dadas por el Tribunal y, por otro lado, en orden a completar la documentación del caso, el Presidente puede recabar la información necesaria de cualquiera de las partes o de los testigos y peritos oportunos¹⁰⁷.

106. Artículo 9 del Reglamento. Nótese que con el Reglamento en la mano, el Secretario por sí mismo no puede subsanar los posibles defectos formales de la réplica ni puede llamar la atención del demandante sobre ellos.

107. Véase artículo 10 del Reglamento. En ese sentido, lo llamativo de la cuestión es que la obtención de esa información, que puede hacerla tanto el Presidente, u otro miembro del Tribunal designado por este, como cualquier otra persona también designada por aquel ajena al asunto –nota esta última que pone de manifiesto la existencia de un elemento nada habitual en los procedimientos ante tribunales internacionales y que habla de la posibilidad de participación de una persona extraña a las partes en el procedimiento ante el TANU y a los efectos que establece el Reglamento– se efectuará mediante declaración oral, lo que implica la introducción de un elemento de oralidad o si se quiere un a modo de fase oral dentro del procedimiento escrito que puede conllevar por ende, de darse la eventualidad referida, la inclusión de una especie de instructor imparcial que, tomando declaración oral a aquellas personas y sin tener intereses conexos con ellas, ayuda al Tribunal en la sustanciación del procedimiento. La declaración oral

Completada la documentación de un asunto, el Presidente dará las instrucciones pertinentes para que el Secretario del Tribunal lo inscriba en la lista que al efecto existe lo que será informado por el Secretario a las partes lo más pronto posible, así como este hará lo propio respecto de la fecha en la que se produzca la apertura de la sesión en la que el caso será sometido a audiencia. Sin embargo, cabe la posibilidad de aplazar la vista de un caso lo cual debe ser solicitado decidiendo sobre tal pretensión el Presidente o si el Tribunal estuviera en sesión este¹⁰⁸. Por lo demás, normalmente la inclusión del asunto en la lista de casos a resolver por el TANU lleva acarreado el cierre del procedimiento escrito quedando el asunto listo para la vista oral, pero, como el Tribunal si lo cree necesario puede en cualquier momento del procedimiento requerir que nuevos documentos sean producidos¹⁰⁹, es posible que terminada la fase escrita y aun no siendo el tiempo procesal generalmente oportuno, nuevos elementos de este carácter sean incorporados al procedimiento.

Con todo, en el Estatuto del TANU está prevista la fase oral del procedimiento la cual, como ya se ha dicho, como regla general será pública aunque excepcionalmente puede ser a puerta cerrada¹¹⁰. Ahora bien, pese a las previsiones de carácter imperativo que se desprenden de la interpretación del Estatuto en el tenor de que debe haber una fase oral en el procedimiento, el Reglamento ha dulcificado notoriamente la rigidez de esa interpretación convirtiendo lo imperativo en discrecional. En efecto, la apertura de procedimiento oral, en definitiva la celebración de la fase oral del procedimiento, se hace depender de lo que decida en ese sentido el miembro del Tribunal que actúe como Presidente en un asunto, bien *motu proprio* bien porque así lo considere a petición de alguna de las partes¹¹¹. Dicho de otro modo, el Reglamento otorga la facultad a quien haga las veces de Presidente de decidir por sí mismo o a instancia de parte sobre la apertura del procedimiento oral, lo que *a sensu contrario* significa que si no estima la conveniencia de dicha apertura no habrá fase oral en el procedimiento.

a la que aludo no está desprovista de formalidad, pues los testigos y peritos antes de responder a las cuestiones que se les planteen deberán hacer manifestación solemne, según las fórmulas previstas en el párrafo 2 del artículo 16 del Reglamento, de declarar conforme a la verdad o de adecuarse a su sincera convicción, respectivamente.

108. Véase artículo 11 del Reglamento.

109. Según el artículo 17 del Reglamento, el cual hace extensible la facultad del Tribunal a la producción de las pruebas que sean necesarias o incluso a la adopción de medidas de instrucción que juzgue pertinentes.

110. Recuérdese, artículo 9 de dicho texto.

111. Véase artículo 15,1 del Reglamento.

Esta situación me parece totalmente anómala y desde luego está fuera del espíritu del Estatuto. El Reglamento tal como está redactado ha desbordado el mandato normativo contenido en el Estatuto poniendo en peligro la seguridad jurídica y una adecuada aplicación de la justicia y desde luego perjudicando más a los intereses del demandante que al demandado. Es más, incluso en el caso de que solicitara la celebración de fase oral alguna de las partes ello no lleva aparejado el efectivo desarrollo de la misma puesto que quien actúe de Presidente no está obligado a seguir esa pretensión; en este sentido si la parte peticionaria fuere el demandante bien puede encontrarse, con la probablemente desagradable circunstancia para ella, de que no hubiera procedimiento oral.

La consideración de cenicienta procedimental que desde mi punto de vista tiene el Reglamento respecto de la fase oral, es más palpable aún si se tiene presente que el Tribunal puede limitar los testimonios orales cuando considere que la documentación escrita es adecuada para la resolución de un caso¹¹². A mayor abundamiento, el estado de cosas al que aludo se ha agravado por la distorsión que los hechos han provocado ya que la práctica que ha venido siguiendo el Tribunal, particularmente en los últimos tiempos, lo que se ha criticado en la doctrina¹¹³, ha sido la de rechazar por sistema la petición de celebración de fase oral con lo que por una vía fáctica se ha convertido a esta fase del procedimiento en una antigualla procesal del TANU. Y no es excusable el que se pudiera alegar a favor de tal práctica argumentos tales como la acumulación del número de asuntos en el Tribunal, el que este celebre sesiones en fechas concretas, el que las sesiones tengan un tiempo limitado o el que, por haber quedado un asunto suficientemente claro para su resolución, sea bastante con el procedimiento escrito. Las prisas son malas compañeras generalmente. El exceso de trabajo, las condiciones temporales de su función, ni otras causas deben ser obstáculo para el desarrollo de la fase oral, fase que debe servir para averiguar con más precisión los hechos y el derecho alegados así como constatar mediante la evacuación de las pruebas necesarias las posibles contradicciones o no entre las propuestas por las partes o incluso entre las deposiciones de los testigos y peritos. La principal función de un órgano judicial es la de proceder a una adecuada aplicación de la justicia y si hay elementos materiales que pueden obstaculizar la consecución de

112. Artículo 16,3 del Reglamento.

113. En efecto, el profesor D. RUIZÉ no sólo ha expresado su postura crítica con esta actitud del TANU señalando algunas causas de la misma e incluso aportando algunos datos estadísticos sino que ha sustentado la conveniencia de celebración de la fase oral. En este sentido también se ha manifestado el profesor PONS RAFOLS (véanse, respectivamente, “Rapport général”, *Le contentieux de la fonction...*, cit., p. 32 y *Las garantías jurisdiccionales...*, cit., pp. 136-137).

tal fin deben removerse. Para ello y en este caso, si el TANU está desbordado por los acontecimientos, que lo está, debiera haberse modificado su Estatuto bien en el sentido de que su labor pueda desarrollarse durante todo el año bien porque se amplíe el número de sus miembros. Así se podría atender, de haberse tomado estas medidas u otras parecidas, mejor a los intereses del funcionario porque además la realidad del hoy de la función pública internacional no es la misma a la existente en 1949 y no sólo en cuanto al número de quienes la componen.

Sin embargo, de celebrarse la fase oral, este será el momento procesalmente oportuno para la audiencia de testigos y peritos los cuales podrán ser examinados por el Tribunal¹¹⁴. Testigos y peritos cuya identificación tanto personal como profesional debe comunicarse con tiempo suficiente antes de la apertura de esta fase por la parte que los proponga al Secretario del Tribunal, el cual dará traslado a la parte contraria de esa información en la que también se indicarán los puntos a los que las pruebas hagan referencia¹¹⁵. En la audiencia, los testigos y peritos –que antes de tomar la palabra han de hacer la declaración formal, a la que he aludido previamente, respecto de su testimonio u opinión¹¹⁶– pueden ser preguntados, bajo el control de quien sea Presidente, por las partes, sus representantes o consejero¹¹⁷. Igualmente las partes conservan el derecho de manifestarse oralmente sobre las pruebas evacuadas así como comentar brevemente cualquier declaración a la que no hayan replicado¹¹⁸. No obstante, el Tribunal puede excluir las pruebas que considere irrelevantes, frívolas o carentes de valor¹¹⁹. En cualquier caso, es el Tribunal el que tiene la facultad de determinar el desarrollo del procedimiento oral¹²⁰ por lo que será él quien marque la secuencia de los tiempos procesales¹²¹.

Terminada la fase oral el procedimiento queda visto para sentencia, sin embargo, tanto Estatuto como Reglamento acogen la figura procesal de la intervención. Mediante la intervención, un tercero, por tanto distinto de las partes y ajeno al proceso ya pendiente, participa en el mismo a fin de proteger derechos que

114. Véase artículo 15,1 del Reglamento y en relación con él artículo 16,1 del mismo texto.

115. Artículo 15,2 del Reglamento.

116. Según el artículo 16,2 del Reglamento.

117. Artículo 16,1 del Reglamento.

118. Véanse últimos incisos de los párrafos 1 y 3 del artículo 15 del Reglamento, respectivamente.

119. Artículo 16,3 del Reglamento. En referencia a las pruebas, recuérdese que el Tribunal puede limitar los testimonios orales, caso de considerar la documentación escrita pertinente; pero que también el propio Tribunal puede en cualquier momento procesal requerir la evacuación de las pruebas que sean necesarias.

120. Artículo 15,3 del Reglamento.

121. En este sentido, debe observarse que el Tribunal, en un caso cualquiera, puede incluso decidir suspender las previsiones respecto de los plazos (según el artículo 7,5 del Estatuto).

pueden quedar afectados por la resolución del asunto. En este sentido, el Estatuto del TANU, aparte de admitir la posibilidad de intervención de las personas que tengan acceso al Tribunal en virtud del párrafo 2 del artículo 2 cuyos derechos puedan ser afectados por el fallo, sólo difiere su regulación al Reglamento del Tribunal¹²², el cual ha cumplido con el mandato estatutario¹²³. Pero si se quiere ejercer la intervención en el procedimiento se deben cumplir ciertas condiciones formales. En este orden de cosas, el escrito de intervención debe adecuarse a la forma que expresamente establece en su anexo II el Reglamento, así como a las formalidades exigidas para cualquier demanda¹²⁴. Completado el escrito de intervención de manera pertinente, se transmitirá al Secretario del Tribunal quien, después de cerciorarse de que los requisitos son cumplidos, hará lo propio enviando una copia del mismo tanto al demandante como al demandado¹²⁵.

122. Artículo 6,2,d).

123. Artículos 19 a 21 inclusive. Sin entrar a abordar *in extenso* las diferentes clases de intervención que desde la óptica del Derecho procesal existen, de la regulación normativa se infiere que la intervención prevista en el TANU, sin ser estrictamente ella, es la conocida como intervención voluntaria o adhesiva, por la cual cualquier persona que esté legitimada, según el Estatuto, para acudir al TANU puede intervenir en su instancia y en cualquier momento del procedimiento siempre que tenga un derecho que pueda verse afectado por la sentencia del Tribunal (este es el contenido esencial del artículo 19,1 del Reglamento). Más concretamente, quienes pueden ser intervinientes son los que tengan legitimación personal para acceder al TANU, esto es, el funcionario, sus derechohabientes en caso de su fallecimiento o toda otra persona que pueda probar sus derechos con arreglo a cualesquier contrato o condiciones de empleo así como aquellas personas que en virtud de la extensión de la competencia del Tribunal se encuentren en las circunstancias previstas para ello. Y lo pueden hacer respecto de un derecho que pueda resultar afectado por la decisión del Tribunal, lo que supone descartar a cualquier persona que sólo tenga un interés legítimo o un mero interés puesto que la intervención está regulada para los casos en que esté en juego un derecho subjetivo de un tercero [al menos esto es lo que cabe deducir del artículo 19,1 del Reglamento que únicamente se refiere al término “derecho”. Lo mismo se puede inferir del artículo 6,2,d) del Estatuto que utiliza el término “derechos”]. En definitiva, se trataría del caso en el que un tercero, ajeno por tanto a las partes procesales, tiene derecho de acudir al Tribunal ya que puede verse afectado por la decisión de este.

Para el análisis del problema de la intervención procesal y de sus clases puede verse DEL VECCHIO, A. M^a, *Il Tribunale Amministrativo ... cit.*, pp. 97-101. En la intervención voluntaria según los principios procesales de los derechos con origen romanista el interviniente participa en el proceso en su nombre y por su propio interés pero –y esta es la diferencia con el tipo de intervención que se da en el Tribunal– por un derecho que no le pertenece, que le es ajeno; derecho que es de la parte principal y por lo cual el interviniente se constituye en coadyuvante de ella. (Véase en este sentido un libro clásico en el Derecho procesal español, me refiero al del profesor GÓMEZ ORBANEJA, E., *Derecho procesal civil*, vol. I, 8^a ed., Madrid, 1976, p. 166).

124. Artículo 19,1 y 2 del Reglamento.

125. Artículo 19,3 del Reglamento. También el Tribunal o su Presidente tienen un papel destacado respecto de la intervención. Así, es el Tribunal el que decide sobre la admisibilidad de cada demanda de intervención (artículo 19,4 del Reglamento); es el Presidente, o el Tribunal cuando haya sesión, el que acordará la transmisión por el Secretario a la persona que pretenda

Este es el régimen de la intervención procesal en el TANU, que es por cierto el común. Sin embargo, el Reglamento del Tribunal regula un supuesto especial o particular de intervención¹²⁶. Esta forma de intervención, que podríamos llamar “intervención institucional”, permite participar en el procedimiento a algunas entidades respecto de las que el Tribunal pueda ejercer su jurisdicción, o por mejor decir, a sus más altos representantes. En este sentido, el Secretario General de las Naciones Unidas o el jefe administrativo –esto es, la persona que ostente el cargo de secretario general cualquiera que sea su denominación– de un organismo especializado al que la competencia del Tribunal haya sido extendida o el Presidente del Comité Mixto de la Caja Común de Pensiones pueden, previa comunicación al Presidente del Tribunal, intervenir en cualquier momento del procedimiento si consideran que sus respectivas administraciones pueden verse afectadas por la sentencia que sea dada por el Tribunal. Ahora bien, si se examina la aludida regulación se observará que el artículo 20 del Reglamento no hace mención a otros dos ámbitos sobre los que el Tribunal tiene competencia mediante la ampliación de su jurisdicción. Me refiero, por un lado, al personal de la Secretaría de la Corte Internacional de Justicia y, por otro, al personal de otras organizaciones o entidades internacionales que participando del régimen común de condiciones de servicio no pertenezcan a la familia de Naciones Unidas. En este orden de ideas, aunque creo que el Reglamento debía haber sido más preciso, me parecería excusable el silencio respecto del personal de la Corte de La Haya porque al ser parte de la Secretaría de Naciones Unidas cabe pensar que una cuestión que afecte a dicho personal está dentro de la administración correspondiente al Secretario General y que este, de darse el caso, puede intervenir en el procedimiento cuando una decisión del Tribunal pueda afectar a aquel personal; en definitiva, la intervención del Secretario General sería posible, interpretando la norma, cuando la decisión del Tribunal pueda afectar al personal de la Corte en tanto que parte de la Administración de la Organización a cuyo frente está aquel, pero en lo que no encuentro justificación es en la no previsión respecto de la intervención de organizaciones o entidades internacionales que no son, al menos formalmente, del sistema de las Naciones Unidas¹²⁷.

intervenir en un caso, de una copia de la demanda (artículo 21 del Reglamento) y es el Presidente el que decidirá qué documentos en relación con el procedimiento pueden ser transmitidos al interviniente (artículo 19,3 *in fine* del Reglamento).

126. Artículo 20. Por lo demás el párrafo 2 de este artículo, en las condiciones previstas en él, también posibilita que intervenga en el procedimiento el Secretario Ejecutivo de la Comisión del Servicio Civil Internacional.

127. Si el hilo conductor de lo que he dado en llamar “intervención institucional” es otorgar dicha posibilidad al más alto representante administrativo de la institución en cuestión y

En cualquier caso, el interviniente ante el TANU tiene otros beneficios o ventajas procesales, si es que se puede decir así. Por un lado, dado que en cualquier momento del procedimiento el interesado puede intervenir en él, la intervención no está sujeta a plazos relacionados con el procedimiento, plazos que sí rigen para el demandante. El único límite temporal que cabe fijar es que el procedimiento esté ya iniciado y que la intervención se produzca antes de que el asunto quede visto para sentencia. Por otro lado, la intervención, bien que por la naturaleza jurídica que le caracteriza, no tiene que cumplir con el requisito, que sí es exigido para la admisibilidad de la demanda, de que se acuda previamente, a su interposición ante el Tribunal, a la Junta Mixta de Apelación.

Por último, algunas cuestiones relacionadas con el procedimiento ante el TANU deben ponerse de manifiesto. En este sentido, se debe decir que el hecho mismo de que se impugne una decisión administrativa por el interesado que recurre al Tribunal no lleva acarreado que esa decisión sea suspendida en cuanto a su ejecución, o dicho de otra forma, la presentación de la demanda no tiene efectos suspensivos respecto de la ejecución de la decisión impugnada¹²⁸. Por

precisamente en interés de la misma, lo pertinente hubiera sido que todas las que acepten la competencia del Tribunal estén en igualdad de oportunidades en lo tocante al punto referido. ¿Olvido? ¿Descuido? ¿Algo expresamente querido? Desconozco las razones de la no inclusión en el Reglamento de la eventualidad de que el más alto representante administrativo de esas instituciones pueda ser interviniente, procesalmente hablando, en el procedimiento que se siga en el Tribunal, pero lo cierto es que, con el texto reglamentario en la mano, ello no es posible por lo que se provoca una situación de desequilibrio, de desigualdad, en la situación de los posibles intervinientes en el procedimiento.

128. Según el artículo 7, párrafo 6 del Estatuto. Además la demanda interpuesta ante el Tribunal ha de ajustarse a los elementos subjetivos y objetivos contenidos en la reclamación previa realizada ante la Junta Mixta de Apelación, esto es, en la demanda dirigida al Tribunal han de expresarse los elementos sustanciales –designación de las partes, *causa petendi* o fundamentos de hecho y de derecho y el *petitum* o lo que se pide– que en la vía administrativa sirvieron para sustentar la reclamación que con carácter previo debe interponerse ante dicha Junta. En otras palabras, ha de haber identidad esencial en cuanto a los elementos del litigio tanto en el procedimiento administrativo de la reclamación cuanto en el procedimiento jurisdiccional, por lo que no cabe pedir en este lo que no fue pedido en aquel; y ello fundamentalmente por dos razones, porque el procedimiento ante el Tribunal obedece al principio procesal de aportación de parte –según el cual ella es la que acarrea al proceso los hechos que debe valorar el juez, hechos que no son sino los aducidos previamente– pero, en particular, por la vigencia en el mismo de la máxima *tantum devolutum quantum appellatur* pues sólo aquello que es impugnado puede ser revisado. Razones que en definitiva no hacen sino delimitar la función jurisdiccional del Tribunal, pues este no puede decidir más que atendiendo al principio *quod non est in actis non est in mundo* (ahora bien, no creo que contradiga lo anterior el hecho, contemplado como posibilidad por el artículo 10,1 del Estatuto y al que me referiré más adelante, de que el TANU decida otorgar una indemnización al recurrente aun cuando este no la haya solicitado ni en la vía administrativa ni en la vía jurisdiccional).

otro lado, la demanda que se presente ante el Tribunal ha de serlo individualmente, esto es, ha de constituir una pieza procesal introducida por el recurrente y sólo por él por lo que no cabe la interposición de demandas colectivas, es decir, de actos procesales en los que existan al unísono diferentes demandantes. Ciertamente, ni el Estatuto ni el Reglamento del TANU prohíben que varios recurrentes presenten una demanda conjunta, por lo que guardando silencio sobre el particular no hay impedimento en admitir tal posibilidad, pero, como certeramente ha señalado ZYSS, los casos en los que dos o varios recurrentes acuden al Tribunal mediante una demanda común son rarísimos tratándose más bien de anomalías¹²⁹. Y son rarísimos porque la práctica seguida casi sistemáticamente por el Tribunal ha sido la de admitir únicamente demandas presentadas por una sola persona. De ahí que se afirme que la demanda ha de ser individual. Sin embargo, esta caracterización de la demanda no significa exclusivamente que sólo una persona puede interponerla sino que además con dicha consideración se quiere indicar que el recurrente debe ser una persona física y no jurídica. O dicho de otro modo, las entidades con personalidad jurídica no pueden presentar como partes una demanda ante el Tribunal. Por esto también se explica el que no les sea posible plantear la demanda a una asociación de personal o a un sindicato de funcionarios pongo por casos¹³⁰.

Ahora bien, con independencia de lo criticable que pueda ser el impedir a tales entidades el acceso al TANU¹³¹ e incluso, aun deduciéndose del artículo 2,2 del Estatuto que sean personas físicas quienes tengan ese acceso, existiendo la posibilidad en absoluto hipotética de que haya, por ejemplo, un heredero del funcionario que sea una institución con personalidad jurídica y no vea obstáculo normativo para que dándose el caso y adecuándose a las condiciones

129. Véase ZYSS, Witold, "Les litiges collectifs devant les Tribunaux administratifs des Nations Unies et de l'Organisation internationale du Travail", *Le contentieux de la fonction ... cit.*, p. 60.

130. En apoyo de esta tesis hay que decir que de la interpretación del artículo 2,2 del Estatuto se desprende que sólo sean personas físicas las que puedan acudir al Tribunal, lo que además se deduce del modelo que, constitutivo de la primera parte de la demanda y establecido en el anexo I del Reglamento, todo recurrente debe obligatoriamente seguir.

131. Piénsese en que las asociaciones profesionales y los sindicatos de funcionarios tienen como fin, entre otros, el velar por los intereses colectivos de sus representados y que en determinadas circunstancias sería pertinente el que pudieran participar en el procedimiento en defensa de tales intereses. (En este sentido, son críticos con esta situación reclamando por lo demás el reconocimiento del derecho de recurso de esas entidades en los litigios de carácter colectivo, por ejemplo, GROUX, J., "Rapport introductif", *Le contentieux de la fonction...*, cit., pp. 142-145; RUZIÉ, D., "Rapport général", *ibidem*, pp. 20-24 y PONS RAFOLS, X., *Las garantías jurisdiccionales...*, cit., pp. 138-139).

exigidas por el Estatuto esta pueda hacer valer sus derechos, lo cierto es que la práctica ha venido imponiendo que la demanda sea individual por lo que si dos o más funcionarios quisieran acudir al Tribunal, aun cuando el asunto pueda ser idéntico, tendrán que hacerlo separadamente. No obstante, ello no excluye que cuando haya sustancial similitud entre las demandas individualmente planteadas el Tribunal decida su acumulación¹³².

132. A propósito de esta eventualidad y la práctica seguida por el Tribunal en este sentido, véase ZYSS, W., "Les litiges collectifs devant les Tribaux administratifs..." *cit.*, pp. 66-68. Precisamente uno de los aspectos más controvertidos en relación con el Tribunal es el de las entidades representativas del personal y su papel en el procedimiento. En efecto, esas entidades, como queda dicho, no pueden ser partes procesales porque las demandas corresponde presentarlas a la persona física directamente interesada y además el Tribunal en repetidas ocasiones les ha negado la participación en el procedimiento mediante la fórmula de la intervención que, recuérdese, otorga tal posibilidad a cualquier persona que estando en la misma situación que el recurrente pueda verse afectada en sus derechos por el pronunciamiento del Tribunal. Dicho de otra manera, cuando hay una cuestión que pueda interesar a un conjunto significativo, si no a todo, del colectivo funcional las organizaciones representativas del personal no pueden acudir al Tribunal ni a título de parte ni a título de interviniente. Esa ausencia de legitimación se ha venido limando bien mediante la presentación de un elevado número de demandas individuales o bien presentando un número considerable de intervenciones también individuales porque, digámoslo ya, si las demandas han de ser individuales asimismo lo han de ser las intervenciones, aunque nada obsta a que mediante la vía de varias intervenciones individuales puedan participar en el procedimiento uno o más intervinientes [ZYSS ha subrayado, incluso citando algunos casos excepcionales, que es raro encontrar más de uno o dos intervinientes en los asuntos sometidos al TANU (*ibidem*, pp. 69-70)]. En realidad, el único papel que dichas entidades pueden llevar a cabo en el procedimiento es el de ser meras informadoras del Tribunal. En efecto, en virtud del Reglamento, el Tribunal puede discrecionalmente conceder audiencia a los representantes debidamente autorizados de las asociaciones de personal de la organización afectada (artículo 23,2). Por tanto, los intereses colectivos que representan tales entidades sólo tienen acogida ante el Tribunal, y cuando este lo decida por lo que siempre no tiene por qué ser así, mediante la información que en un asunto concreto puedan facilitarle. En definitiva, aquellas entidades no pasan de tener la condición de *amicus curiae* del Tribunal cuando este les permita participar en el procedimiento [ya en su primera sentencia el Tribunal dejó claro, tras negarles a las asociaciones de personal su calidad de intervinientes en el procedimiento, que las mismas no eran consideradas sino meras informadoras suyas (véase asunto *Aubert y otros c/. The Secretary-General of the United Nations*, fallo n.º 1, 29 de junio de 1950, AT/DEC/1-70+Add.1, p. 2)].

Situación distinta a la anterior es la posibilidad, asimismo reconocida por el Reglamento (artículo 23,1), de que sea escuchado, en el procedimiento, desde luego también a título de informador del Tribunal, la persona (o personas) que estando en las mismas circunstancias para acceder al Tribunal que el demandante y no siendo parte en el caso en cuestión pueda aportar información pertinente sobre el mismo. En otras palabras, el texto reglamentario ha otorgado la facultad de informar al Tribunal, respecto del asunto litigioso y cuando sea oportuno, a quien por estar legitimado para acudir al Tribunal según el artículo 2 párrafo 2 de su Estatuto no sea parte en el caso. Ahora bien, la caracterización como *amicus curiae* de un tercero ajeno a las partes, cuando efectivamente se concrete esa eventualidad, no será fruto del ejercicio de un derecho correspondiente a dicho tercero sino que se deberá a la decisión discrecional que al efecto pueda tomar el Tribunal.

En otro orden de ideas y retomando el papel del demandante, una cuestión relacionada con él es la de su representación en la instancia. Así, el demandante puede, tanto en el procedimiento escrito como en el procedimiento oral, defenderse por sí mismo aunque si no lo hiciera de este modo puede estar representado por un funcionario en activo de Naciones Unidas o de un organismo especializado o por un funcionario retirado de esas organizaciones internacionales (en esta segunda hipótesis necesitará de la aceptación de ello por el Presidente o cuando el Tribunal esté reunido por este) o por un abogado autorizado a ejercer en cualquier Estado miembro de la organización afectada¹³³. Pero el Reglamento no aborda la cuestión de la representación del interviniente limitándose a establecer, en la primera parte de la fórmula que todo escrito de intervención debe incorporar¹³⁴, la designación del abogado o funcionario que ejerza la representación del mismo¹³⁵; pero no encuentro obstáculo a que los principios existentes respecto de la representación del demandante sean aplicados al interviniente.

c) *Fallo*

El procedimiento en el TANU termina normalmente con el fallo del Tribunal¹³⁶. En este sentido, haré referencia a los aspectos formales y materiales que llevan consigo las decisiones contenciosas que tome.

133. Véase el artículo 13 del Reglamento. Por lo demás, la representación debe estar sujeta a las condiciones del artículo 7 del Reglamento (regulador de las formalidades relativas a la demanda) y en particular la designación se hará en la parte primera de la demanda que todo recurrente debe necesariamente cumplimentar (como ya se dijo, adecuándose al anexo I del Reglamento; concretamente punto tres de dicho anexo), e incluso el demandante puede comunicar, por medio de una carta dirigida al Secretario del Tribunal, su intención de autorizar, al abogado o al funcionario elegido, para firmar en su nombre la demanda y demás documentos necesitados de ese requisito (véase párrafo 7 del artículo 7 del Reglamento y en relación con él también párrafo 8). Con todo, se debe observar que un supuesto distinto del referido es el del representante legal del funcionario incapaz el cual ha de llevar a efecto las firmas pertinentes en lugar de su representado [véanse el párrafo 7 del artículo 7 del Reglamento y el párrafo 9,b) del mismo artículo otorgando este un plazo mayor para la presentación de la demanda del funcionario incapaz. En este punto, es conveniente reparar en los problemas derivados de los derechos nacionales, pues son estos los que en cada caso deberán no sólo declarar la incapacidad del funcionario sino también designar a su representante legal] y claro es, añadido yo, los actos procesales pertinentes.

134. Según el anexo II del Reglamento.

135. Punto tres del anexo II citado en la nota anterior.

136. Digo normalmente, porque el fallo del TANU lleva aparejada generalmente la finalización del procedimiento seguido ante él; aunque el Tribunal, según el artículo 10,2 de su Estatuto, puede enviar el asunto a la instancia pertinente, a petición del Secretario General y antes de pronunciarse sobre el fondo de la cuestión, si juzga que no se ha observado el procedimiento prescrito por el Estatuto del Personal o por el Reglamento del Personal, precisamente para que

En lo que hace a los primeros, lo inmediato que hay que apuntar es que el Tribunal toma todas sus decisiones, como ya se dijo, por mayoría de votos¹³⁷, lo que significa que en realidad basta con que dos de sus miembros, de los tres que ven cada asunto, voten favorablemente el sentido de una decisión para que esta sea válidamente adoptada, o lo que es lo mismo que una sentencia puede ser dictada sólo con el parecer favorable de dos miembros del Tribunal¹³⁸. Los fallos han de ser motivados puesto que deben indicar las razones en que se fundan y son extendidos en cualquiera de los idiomas oficiales de las Naciones Unidas en dos originales que serán depositados en los archivos de la Secretaría de la Organización¹³⁹. Además, ha de comunicarse una copia del fallo a cada una de las partes en el caso aunque, a petición de las personas interesadas, se facilitarán también a estas copias del mismo¹⁴⁰.

se aplique el procedimiento debido o se corrija el error procedimental. (Cuando se devuelva un caso en estas condiciones, el TANU puede ordenar el pago de una indemnización al demandante, que no excederá del equivalente de tres meses de sueldo neto básico, por los perjuicios que le haya causado la demora en el procedimiento).

137. Párrafo 1 del artículo 11 del Estatuto.

138. No obstante, desde la modificación estatutaria con vigencia a partir de 2001, el pleno del Tribunal puede conocer de un determinado asunto según el artículo 8. Así, “cuando los tres miembros del Tribunal reunidos para examinar un caso determinado consideren que el caso plantea una importante cuestión de derecho, podrán, en cualquier momento antes de dictar su fallo, remitir el caso a la consideración del pleno del Tribunal. El quórum para constituir el pleno del Tribunal será de cinco miembros”. (Véase resolución 55/159 de la Asamblea General citada). De darse esa circunstancia, el Tribunal ha decidido que será el pleno del TANU quien emitirá el fallo. (Véase “Informe amplio sobre las actividades del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas”, Informe del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, documento A/58/680, p. 2, párr. 7).

139. Véanse párrafos 3 y 4 del artículo 11 del Estatuto. Repárese en que este último párrafo se refiere a seis como número de idiomas oficiales en las Naciones Unidas. Por tanto, serán seis las posibilidades idiomáticas en las que pueden ser redactados los fallos.

140. Párrafo 5 del artículo 11 del Estatuto. Ahora bien, es en este último punto donde encuentro serias dudas dada la oscura redacción del Estatuto en referencia a la determinación de las personas interesadas. Parece evidente que las partes han de disponer de la copia del fallo, pero a quiénes considera como personas interesadas en tener copia de la sentencia el Estatuto. ¿A quienes participen de una u otra manera en el procedimiento? ¿A quienes tengan título procesal para participar en el mismo, léase el interviniente o el que actúa como mero informador o *amicus curiae*? ¿Al que pasara por la puerta de la Secretaría del Tribunal y siendo ajeno al proceso solicitara una copia del fallo? o ¿al profesor de Derecho internacional que le haya dado la ventolera de divulgar la existencia del Tribunal? Pongo por casos. Desde mi punto de vista creo que el Estatuto debía haber sido bastante más preciso sobre el particular. Ciertamente, el Tribunal puede modular la apreciación en cada caso de quiénes son las personas interesadas en disponer de la sentencia puesto que a tenor del Reglamento todas las cuestiones no expresamente previstas en dicho texto serán resueltas por el Tribunal (artículo 26) e incluso habría que añadir que sus fallos son publicados en una colección al efecto (*Judgements of the United Nations Administrative Tribunal*), por lo que el secretismo tiene difícil acomodo en su instancia (esto es una cosa y otra bien distinta es que no sea

En cuanto a los efectos materiales de la sentencia hay que decir que una vez emitida la misma tiene el efecto de cosa juzgada no cabiendo, por tanto, ulterior recurso pues, como expresamente el propio Estatuto ha establecido, los fallos del Tribunal son definitivos e inapelables¹⁴¹. Sólo es dable la revisión o la rectificación del fallo.

Lógicamente, la sentencia del Tribunal es obligatoria para las partes en el litigio¹⁴² lo que significa que tiene fuerza vinculante, pongo por caso, para las Naciones Unidas y consecuentemente para sus órganos, en particular para la Asamblea General y el Secretario General¹⁴³. Además, la decisión que dé el Tribunal afecta también al interviniente en el procedimiento, caso de haberlo. Pero cuestión importante en lo que hace al fallo del Tribunal es la de sus consecuencias. En este sentido, si el Tribunal determina que la demanda es fundada, ordenará la anulación de la decisión impugnada o el cumplimiento específico

respetado por el Tribunal un principio de confidencialidad, cuando sea necesario, respecto de los datos referidos al asunto, en especial, al expediente personal del demandante), pero las exigencias de la claridad y certidumbre jurídicas demandan una fórmula menos vaga. En mi opinión, esos interesados no deben ser otros que aquellos que tengan título procesal directo en un asunto, esto es, los intervinientes si los hubiere, pero desde luego no deben ser considerados como interesados en disponer de la sentencia quienes, aun participando en el procedimiento, no son los legitimados para acudir al TANU. Estoy pensando, por ejemplo, en peritos y testigos y particularmente en quienes sean meros informadores del Tribunal. En este sentido, ni que decir tiene que tampoco son interesados los terceros extraños al litigio incluyendo en esta categoría a los curiosos que por escudriñar en vidas ajenas pudieran interesarse en solicitar una copia de la sentencia, al profesor de Derecho internacional constituido en vocero de la existencia del Tribunal o a los organismos de carácter administrativo que hayan tenido alguna relación con la reclamación efectuada.

A propósito de la alusión a la publicación oficial donde se recogen los fallos del TANU, debo indicar que hasta hace poco tiempo dichos fallos se publicaban sólo en papel escrito bastante tardíamente en inglés y aún más en francés, por lo que era imposible conocerlos con prontitud a su fecha de adopción. Hoy en día, sin embargo, aparecen en soporte informático en la página web oficial de las Naciones Unidas.

141. Véase artículo 11,2. Sin embargo, esto no siempre ha sido así. Efectivamente, en 1955, mediante la modificación del Estatuto realizada por la resolución 957 (X) de la Asamblea General de las Naciones Unidas ya citada, se otorgó la posibilidad de recurrir la decisión del TANU ante la Corte Internacional de Justicia, posibilidad que ha sido suprimida por aquel órgano a través de la resolución 50/54 de 11 de diciembre de 1995 también citada. (Respecto del contenido concreto de la modificación de 1955 y el movimiento seguido para la supresión de aquella posibilidad, véase HINOJO ROJAS, M., *A propósito de la jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Córdoba, 1997, pp. 73-76. Para el análisis más pormenorizado de la problemática en torno a la función de la Corte revisando los fallos de los tribunales administrativos, aparte de la bibliografía citada en el trabajo antes señalado, véase en cuanto al TANU se refiere PONS RAFOLS, X., *Las garantías jurisdiccionales...*, cit., pp. 145-228).

142. Así lo ha entendido la Corte Internacional de Justicia, la cual ha reconocido también el carácter de cosa juzgada del fallo. (Véase *Effect of Awards of Compensation ... cit.*, p. 53).

143. En este sentido también se ha manifestado la Corte. (*Ibidem*).

de la obligación alegada¹⁴⁴. Sin embargo, en la regulación anterior a la actual se establecía que si, en circunstancias excepcionales, tal anulación o cumplimiento específico era, en opinión del Secretario General, imposible o inconveniente, el Tribunal, dentro de un plazo no mayor de sesenta días, ordenaría el pago al demandante de una indemnización por el agravio sufrido, y además esa regulación otorgaba al demandante el derecho a reclamar una indemnización, en lugar de la anulación de la decisión impugnada o del cumplimiento específico¹⁴⁵. Esto es, por un lado, se concedía al Secretario General un poder discrecional para no seguir el fallo del Tribunal en cuyo caso se indemnizaría al demandante y, por otro lado, se daba un derecho a este para obtener, como objeto del pleito exclusivamente, una indemnización.

En la actualidad, la situación ha cambiado algo, aunque desde mi punto de vista más en la forma que en el fondo. Así, al mismo tiempo que el Tribunal, si juzga que la demanda es fundada, ordene la anulación de la decisión impugnada o el cumplimiento específico de la obligación alegada, fijará el monto de la indemnización que habrá de pagarse al demandante por el perjuicio sufrido en caso de que el Secretario General, dentro del plazo de treinta días después de notificado el fallo, decida, en interés de las Naciones Unidas, que el demandante será indemnizado sin que se tome ninguna otra medida en su caso. Ahora bien, tal indemnización no excederá del equivalente de dos años de sueldo básico neto del demandante aunque el Tribunal, en casos excepcionales y cuando lo considere justificado, podrá ordenar el pago de una indemnización mayor en cuyo supuesto cada orden de esa clase deberá ir acompañada de la exposición de los motivos que sirvieron de base a la decisión del Tribunal¹⁴⁶.

144. Inciso primero del artículo 10,1 del Estatuto actual.

145. Véase el texto del originario artículo 9 del Estatuto.

146. Véase el actual artículo 10,1 del Estatuto aprobado mediante la resolución 782 (VIII) B de 9 de diciembre de 1953 de la Asamblea General ya citada, p. 43. Sin embargo, pese a la afirmación de que la modificación de 1953 del texto del Estatuto es más formal que material, algunas cosas se deducen de la misma. En este sentido, ya el demandante no tiene el derecho de pedir directamente una cantidad dineraria como objeto del litigio sino que ha de solicitar la anulación de la decisión administrativa o el cumplimiento de una obligación. Cuestión distinta es que en el escrito constitutivo de la demanda se tenga que indicar el monto de la indemnización reclamada para el caso de que el Secretario General decida, en interés de la Organización, que el demandante sea indemnizado [establecida en el artículo 7,3 d) del Reglamento, lo cual se hace más por economía procesal que por otra cosa; pero en modo alguno puede concluirse que sea ese señalamiento de cantidad compensatoria el objeto del recurso]. Además, el Tribunal ha perdido capacidad de acción o si se quiere se le ha recortado su poder discrecional para fijar la cuantía de la indemnización, pues ahora esta no podrá exceder, como principio general, del equivalente de dos años de sueldo básico neto del demandante y cuando excepcionalmente lo exceda el Tribunal ha de justificar, motivándola, las razones de su decisión.

Con todo, lo más significativo en este ámbito de las consecuencias que puede tener el fallo del Tribunal es que se sigue manteniendo el poder discrecional del Secretario General respecto de la aplicación final de la resolución jurisdiccional. En efecto, como se desprende de lo anterior, el Secretario General puede decidir que se indemnice, en interés de la Organización, al demandante en vez de que se anule la decisión impugnada o el cumplimiento específico de la obligación alegada ordenada por el Tribunal. Y esto me parece una de las más importantes fallas del sistema de recurso establecido. Comprendo que hay situaciones donde el fin perseguido por el demandante (es decir, anular la decisión o el cumplimiento de la obligación) puede ser difícil o de imposible consecución pero eso es una cosa y otra que se deposite en manos del más alto representante de la Organización, en el fondo en la Organización misma, el resultado final de una resolución judicial. Otorgando una tan alta discrecionalidad al Secretario General, y sin prejuzgar su buena fe, en realidad se le han concedido poderes de revisión sobre lo decidido por el Tribunal. De ser así las cosas, como creo, bien podríamos decir, con el refranero español, que para ese viaje no hacen falta estas alforjas, porque además ¿qué significa eso de “en interés de las Naciones Unidas”? ¿Cuándo existe ese interés? ¿En qué condiciones?

Queda claro que estas o parecidas preguntas sólo pueden ser resueltas por el Secretario General que en cada caso dará contenido concreto a ese concepto jurídico indeterminado, pero su poder discrecional, bien que estatutariamente establecido, invade esferas que deberían ser estrictamente jurisdiccionales. Reconozco el importantísimo papel llevado a cabo por el TANU no sólo en el terreno de la seguridad jurídica y en su fortalecimiento sino también en el ámbito del establecimiento, desarrollo y aplicación de principios que afectan a la función pública internacional y en particular a la de Naciones Unidas, pero después de tanto esfuerzo y trabajo, no exclusivamente para las partes y para el Tribunal, que cualquier caso pueda concluir decidiéndolo en última instancia el Secretario General me parece un despilfarro, un craso error y sobre todo ofende a la lógica jurídica. Esa lógica demanda que si se crea un órgano judicial sus resoluciones queden dentro de la órbita del poder jurisdiccional otorgado al mismo, esto es, el del obligado cumplimiento de su fallo, cosa que no ocurre en la situación comentada, pues si bien se piensa el Secretario General no está obligado a acatar la resolución del Tribunal anulando una decisión o haciendo cumplir una obligación¹⁴⁷. Por eso creo que esta posibilidad en la que se con-

147. En realidad, la intromisión de un órgano político en la decisión, y en definitiva en la función, de un órgano judicial rectificándola mediante el ejercicio del poder discrecional del Secretario General no significa sino convertir al TANU en una vía consultiva, en un modo de

vierte al Secretario General también en juez —porque parte en el procedimiento ya lo es desde el momento en que es el demandado— debería haber sido desterrada del Estatuto del Tribunal para que fuere este exclusivamente el que tuviera, en el ejercicio de su función jurisdiccional, la capacidad decisoria absoluta respecto de la resolución definitiva de un asunto. No, el Secretario General no debería ser juez y parte en un mismo litigio. Es más, si lo que se pretende es mantener la condición de que, sin que se tome ninguna otra medida, el interés de la Organización deba primar sobre el del funcionario y consecuentemente las circunstancias del caso requieran que la decisión a adoptar lo sea precisamente en orden a la sustanciación de ese interés, debería haberse cambiado el texto del Estatuto del Tribunal para que hubiera sido en el transcurso del procedimiento donde se pudiera alegar y se pudiera probar por el Secretario General la existencia de ese interés el cual sería definitivamente apreciado en su sentencia por el Tribunal; lo que significaría no tan sólo determinar por este la extensión monetaria de la indemnización, cosa que ya hace llegado el caso, sino estatuir directamente por sí sobre dicho interés quedando de esta forma en el ámbito de su poder decisorio la totalidad de los efectos deducidos de la resolución de un asunto.

d) *Recursos*

En su redacción originaria, el Estatuto no contemplaba la eventualidad de que se pudiera interponer un recurso contra la decisión del TANU, pues sus fallos serían definitivos e inapelables¹⁴⁸. Pero en 1955, a la par que se introducía en dicho texto la posibilidad de que la Corte Internacional de Justicia pudiera revisar los fallos del Tribunal a la que he hecho referencia antes¹⁴⁹ y que hoy en día ha decaído, se introdujo el artículo 12 para establecer un recurso de revisión por el propio TANU de sus fallos. En efecto, aunque de manera excepcional¹⁵⁰,

jurisdicción consultiva de este, ya que en última instancia el poder decisorio final sería ejercido por el órgano político, por mucho que incluso aquel pueda tener en cuenta la opinión que sobre la cuestión litigiosa tenga el Tribunal.

148. Según el artículo 10, 2.

149. Véase resolución de la Asamblea General 957 (X) de 8 de noviembre de 1955 citada.

150. Nótese que en la resolución mencionada en la nota anterior también se modificaba el entonces artículo 10 (hoy artículo 11) en el sentido de que salvo en los casos que en aquel momento constituían el recurso de revisión del fallo por la Corte Internacional de Justicia y de la revisión del fallo por el propio Tribunal, los fallos de este serían definitivos e inapelables. En otras palabras, las sentencias del Tribunal seguían siendo, como principio general, definitivas e inapelables salvo en las circunstancias en las que excepcionalmente se pudieran utilizar cualquiera de los dos mecanismos de revisión aludidos.

ese precepto permitía (y permite) que las partes puedan pedir al Tribunal la revisión de un fallo¹⁵¹, pero, sin duda por la gravedad que esa circunstancia acarrea, sometiéndola a rigurosas condiciones de observancia tanto sustantivas como temporales estrictamente tasadas. Así y respecto de las primeras, la petición de revisión ha de basarse en el descubrimiento de un hecho que al pronunciarse el fallo fuera desconocido del Tribunal y de la parte que solicite la revisión¹⁵²; en que el hecho ha de ser de tal naturaleza que pueda ser un factor decisivo en la resolución del asunto y en que el desconocimiento del hecho no se deba a negligencia¹⁵³. En lo referente a las segundas, la solicitud de revisión ha de formularse dentro del término de treinta días después de descubierto el hecho siempre y cuando no haya transcurrido más de un año desde la fecha del fallo¹⁵⁴.

Por tanto, el Estatuto, a semejanza de los ordenamientos internos de los Estados en los que generalmente es reconocido, admitía el hecho de que se pudiera interponer un recurso de revisión contra los fallos del Tribunal para que fuera resuelto por él mismo¹⁵⁵. Pero la modificación estatutaria de 1955 fue más lejos aún, pues dio acogida a un recurso también desconocido hasta ese momento en la instancia del TANU, al menos formalmente; me refiero al recurso de rectificación. En este sentido, quizás no hubiera sido necesario estipular que “el Tribunal puede corregir en cualquier momento, ya sea por iniciativa propia o a solicitud de una de las partes, los errores de escritura o de cálculo que haya

151. El Estatuto se refiere al Secretario General y al apelante, si bien, en una interpretación analógica y extensiva, cabe pensar que cualesquiera que sean las partes en el procedimiento, aun cuando una de ellas no fuere el Secretario General de las Naciones Unidas, pueden recurrir en revisión.

152. Nótese que en realidad ese desconocimiento se constituye como una condición concomitante o concurrente que al unísono debe darse tanto en el órgano juzgador como en la parte recurrente.

153. Se supone que de la parte que solicite la revisión y no del Tribunal; aunque el Estatuto no hace distinciones. Pero preguntándonos hipotéticamente con el texto estatutario en la mano y dada esa condición concurrente respecto del desconocimiento a la que me refiero, ¿cabría el recurso de revisión por existir negligencia por parte del TANU? Creo que sí, aunque otra cosa es poder demostrarla.

154. Los dos primeros incisos del artículo 12 del Estatuto establecen: “El Secretario General o el apelante pueden pedir al Tribunal la revisión de un fallo fundándose en el descubrimiento de un hecho de tal naturaleza que pueda ser un factor decisivo y que, al pronunciarse el fallo, fuera desconocido del Tribunal y de la parte que pida la revisión, siempre que su desconocimiento no se deba a negligencia. La solicitud deberá formularse dentro del término de treinta días después de descubierto el hecho y dentro del término de un año desde la fecha del fallo”.

155. El caso es que, como hizo notar la Corte Internacional de Justicia en 1954, el TANU ostentaba ya ese poder de revisión por cuanto este era conforme con las normas reguladoras del funcionamiento de todo tribunal de justicia. (Véase *Effect of Awards of Compensation...*, cit., p. 55).

en los fallos, o los errores que aparezcan en estos debido a cualquier inadvertencia u omisión accidental¹⁵⁶ por cuanto cabe pensar, como un principio general del derecho en el ejercicio jurisdiccional, que entre las funciones de un tribunal de justicia se encuentra la de rectificar los errores materiales deslizados en sus fallos una vez detectados¹⁵⁷, pero lo cierto y verdad es que tal recurso ha sido acogido expresamente en el Estatuto.

No ocurre sin embargo lo mismo respecto de otro recurso, el recurso de interpretación o de clarificación. En efecto, el citado texto guarda silencio en relación con él pues no dice nada sobre la eventualidad de que el TANU esclarezca un fallo cuyo contenido sea oscuro o difícil de entender para alguna de las partes, particularmente para el demandante. Pero en su práctica el Tribunal ha sido instado a que aclare el tenor de alguno de tales fallos y este ha procedido en ese sentido¹⁵⁸, sin duda por entender que dentro de su actividad jurisdiccional se incluye la función o si se quiere la competencia de dar por sí mismo la auténtica significación de los términos de sus sentencias.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

En el presente trabajo he puesto de manifiesto la existencia del principio de protección jurisdiccional de los funcionarios de las Naciones Unidas precisando, a mi manera de ver las cosas, no sólo la naturaleza jurídica del mismo sino el valor o alcance que, haciendo una lectura personal de su contenido que en forma de desarrollo estatutario ha hecho la mencionada organización, tiene en el Derecho internacional contemporáneo, lo que, por ende, necesariamente me ha llevado a referirme al órgano, el TANU, habilitado para su aplicación efectiva.

Y por ese papel fundamental que juega el TANU en la sustanciación de dicho principio, quizás debiéramos preguntarnos, como lo hiciera en 1972 la profesora BASTID homenajeando a otro ilustre internacionalista, el profesor

156. Según el último inciso del artículo 12 del Estatuto.

157. Y ello sin olvidar, como viene a señalar el Estatuto, que el TANU es juez de su propia competencia (artículo 2,3) ni que, como refiere el Reglamento, en todas las cuestiones no previstas en su texto el Tribunal decidirá (artículo 26).

158. Por lo demás, siguiendo en gran medida las condiciones respecto de la interpretación de un fallo establecidas por la Corte Internacional de Justicia. [Así, véase en particular *Demande d'interprétation de l'arrêt du 20 novembre 1950 en l'affaire du droit d'asile*, C. I. J., *Recueil des Arrêts, Avis Consultatifs et Ordonnances*, 1950, pp. 402-403 (sentencia de 27 de noviembre de 1950)].

JESSUP, si el Tribunal ha contribuido al desarrollo del Derecho internacional¹⁵⁹. La respuesta a esta pregunta, en mi opinión, es inevitablemente afirmativa. Ciertamente, bien que delimitado y limitado por su Estatuto, en su quehacer, como en toda actividad humana, podemos encontrar claroscuros o aspectos mejorables, entre los cuales podemos mencionar, por ejemplo, la a veces falta de juristas entre sus integrantes, la lentitud exasperante con la que tradicionalmente se han venido publicando en papel escrito sus fallos, el escasísimo recurso a la fase oral en el procedimiento, la exagerada posición de generalmente no otorgar las costas procesales, o el retraso, en los tiempos recientes, en resolver los asuntos por el exceso en el número de los mismos, pero el Tribunal ha hecho una inestimable contribución a dicho ordenamiento. En ese sentido, no sólo ha coadyuvado a la articulación de la función pública internacional en el seno de las Naciones Unidas y por su influencia en otras organizaciones intergubernamentales sino, más concretamente, ha clarificado la naturaleza jurídica del funcionario internacional y las consecuencias de las relaciones laborales surgidas de su condición. Y ello sin mencionar su importante aportación, como modelo de tribunal de justicia, a la práctica del foro internacional en sus perfiles formal y sustantivo. Todo esto, entre otros aspectos, ha servido para dar contenido tanto al Derecho internacional de la función pública cuanto al desarrollo y aplicación de reglas e instituciones más generales de ese orden jurídico. Sin embargo, volviendo a la perspectiva en la que se sitúan estas líneas, de seguro su más importante aportación al progreso del Derecho internacional es la de haberse constituido en garante o asegurador de los derechos e intereses de los funcionarios de las Naciones Unidas; y, además, en un doble plano por como se ha conducido en su labor. De un lado, no siendo especialmente formalista o cicatero con las exigencias normativas derivadas de su Estatuto y, de otro lado, haciendo una consideración muy laxa de quiénes son funcionarios o si se quiere del personal con legitimación ante su instancia: esto ha hecho posible finalmente que un mayor número de miembros al servicio de tal Organización se hayan beneficiado de su cometido jurisdiccional y consecuentemente se haya dado lugar a un robustecimiento o acrecimiento del principio sobre el que versa este trabajo.

159. Véase BASTID, Suzanne, "Have the U. N. Administrative Tribunals (sic) Contributed to the Development of International Law?", *Transnational Law in a Changing Society: Essays in Honor of Philip C. Jessup*, Columbia University Press, Nueva York, 1972, pp. 298-312.

Resumen

Toda organización internacional intergubernamental necesita de lo que *grosso modo* consideramos como funcionarios internacionales. Y ello igualmente le ocurre a la Organización de las Naciones Unidas quien desde sus orígenes tuvo que reclutar el personal pertinente para alcanzar sus fines. Sin embargo, esta realidad trajo como consecuencia el surgimiento de conflictos en las relaciones laborales entre una y otro. El presente trabajo pone en evidencia cómo en el ámbito de las Naciones Unidas no sólo ha cristalizado un principio jurídico de obligado cumplimiento para sí misma según el cual sus funcionarios tienen protegidos jurisdiccionalmente los derechos derivados de aquellas relaciones sino que, además, la propia Organización ha desarrollado aquel principio, dándole contenido sustantivo, mediante el Estatuto de su Tribunal Administrativo.

Palabras clave

Protección jurisdiccional. Funcionarios internacionales. Naciones Unidas. Tribunal Administrativo.

Abstract

Every international intergovernmental organization needs what it is *grosso modo* regarded as international' civil servants. This also happens to United Nations Organization who, from the very beginning, had to recruit appropriate staff in order to reach their purpose. However, as a consequence of that, labour disputes arose between them. This present work shows that in United Nations' field a compulsory fulfilment juridical principle has not only been laid down, according to which civil servants' legal rights, derived from these relationships must be protected, but also the principle has been substantively developed by the Organization itself by means of its Administrative Tribunal Statute.

Key words

Jurisdictional Protection. International' civil Servants. United Nations. Administrative Tribunal.

Résumé

Toute organisation internationale intergouvernementale a besoin de ce que nous considérons *grosso modo* comme fonctionnaires internationaux. Il se passe la même chose pour l'Organisation des Nations Unies qui, depuis ses origines, a dû recruter le personnel approprié pour atteindre ses objectifs. Cependant, cette réalité a apporté comme conséquence l'apparition de conflits dans les relations professionnelles entre l'une et l'autre. Ce travail met en évidence comment, dans le cadre des Nations Unies, non seulement a cristallisé un principe juridique d'application obligatoire pour elle-même selon lequel les droits de ses fonctionnaires dérivés de ces relations sont protégés de façon juridictionnelle, mais également, comment la propre Organisation a développé ce principe, en lui donnant un contenu substantif, grâce au Statut de son Tribunal administratif.

Mots-clés

Protection juridictionnelle. Fonctionnaires internationaux. Nations Unies. Tribunal administratif.