

NACIONES UNIDAS
ASAMBLEA
GENERAL



Distr.
GENERAL
A/2701
19 agosto 1954
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS-FRANCÉS

64

Noveno período de sesiones

INDEMNIZACIONES CONCEDIDAS POR EL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LAS NACIONES UNIDAS:
OPINION CONSULTIVA DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los Miembros de la Asamblea General la adjunta opinión consultiva emitida por la Corte Internacional de Justicia el 13 de julio de 1954^{1/}, en respuesta a la petición de la Asamblea General contenida en la resolución 785 A (VIII) del 9 de diciembre de 1953.

^{1/} Informes de la C.I.J., 1954, página 47 (texto inglés y francés).

Atto
A/2701
S20

Efectos de los Fallos del Tribunal Administrativo
de las Naciones Unidas en los que se fijan indemnizaciones

Versión española

En el artículo 39 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia se dispone que "los idiomas oficiales de la Corte serán el francés y el inglés".

En la página 63 del texto oficial de la presente opinión consultiva se dice que la misma se emite "en inglés y en francés, haciendo fe el texto inglés".

La versión española de la opinión consultiva, que ha preparado la Secretaría se distribuye meramente para conveniencia de las delegaciones y no puede considerarse como documento oficial de la Corte Internacional de Justicia ni de las Naciones Unidas.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

COLECCION DE SENTENCIAS,
OPINIONES CONSULTIVAS Y ORDENES

EFFECTOS DE LOS FALLOS DEL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LAS NACIONES UNIDAS
EN LOS QUE SE FIJAN INDEMNIZACIONES

OPINION CONSULTIVA DEL 13 DE JULIO DE 1954

1954

La presente opinión deberá citarse como sigue:

"Efectos de los fallos del
Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas
en los que se fijan indemnizaciones, Opinión Consultiva
del 13 de julio de 1954:

I. C. J. Reports 1954, pág. 47."

-iii-

13 DE JULIO DE 19

OPINION CONSULTIV

EFFECTOS DE LOS FALLOS DEL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LAS NACIONES UNIDAS
EN LOS QUE SE FIJAN INDEMNIZACIONES

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

AÑO 1954

13 de julio de 1954

1954
13 de julio
Lista general
No. 21

EFFECTOS DE LOS FALLOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE LAS NACIONES UNIDAS EN LOS QUE
SE FIJAN INDEMNIZACIONES

Definición de la primera cuestión planteada a la Corte: su alcance limitado.

Examen de los textos de que depende la respuesta: Estatuto del Tribunal Administrativo, Estatuto del Personal y Reglamento del Personal. Naturaleza del Tribunal. Carácter y efecto de sus fallos. Partes en el contrato de empleo. Partes obligadas por los fallos. La cuestión de la facultad de revisión.

Examen de los principales argumentos en apoyo de la tesis según la cual la Asamblea General tiene el derecho de negarse a ejecutar ciertos fallos: disposiciones de la Carta; facultad de la Organización, y especialmente de la Asamblea General, para crear un tribunal que conozca de las diferencias entre la Organización y los funcionarios; efecto de los fallos de este Tribunal en lo que respecta a la propia Asamblea General; carácter y consecuencia de las facultades presupuestarias de la Asamblea General; determinación por la Asamblea General de las atribuciones respectivas del Secretario General y del Tribunal; pertinencia de la decisión de la Sociedad de las Naciones en 1946.

OPINION CONSULTIVA

Presentes: Sir Arnold McNAIR, Presidente; Sr. GUERRERO, Vicepresidente; Sres. ALVAREZ, HACKWORTH, WINIARSKI, KLAESTAD, BADAWI, READ, HSU MO, LEVI CARNEIRO, ARMAND-UGON KOJEVNIKOV, Magistrados; Sr. GARNIER-COIGNET, Secretario Adjunto.

En la cuestión relativa a los efectos de los fallos del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas en los que se fijan indemnizaciones, sometida a la Corte por la Asamblea General, para que emita una opinión consultiva al respecto,

LA CORTE,
así compuesta,
emite la siguiente opinión consultiva:

Por comunicación del 16 de diciembre de 1953, depositada en la Secretaría de la Corte el 21 de diciembre, el Secretario General de las Naciones Unidas transmitió copia auténtica certificada de una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 9 de diciembre de 1953, cuyo texto era el siguiente:

"La Asamblea General,

Considerando que en su informe (A/2534) el Secretario General ha solicitado una consignación suplementaria de 179.420 dólares para cubrir las indemnizaciones fijadas por el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas en 11 casos (caso No. 26 y casos Nos. 37 a 46 inclusive),

Considerando que en su 24.^o informe (A/2580) a la Asamblea General (octavo período de sesiones), la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha asentido a dicha consignación,

Considerando, sin embargo, que en el curso del debate sostenido en la Quinta Comisión con respecto a esa consignación se han suscitado importantes cuestiones jurídicas,

Decide

Someter las siguientes cuestiones jurídicas a la Corte Internacional de Justicia, a fin de que emita una opinión consultiva al respecto:

- 1) Teniendo en cuenta el Estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, así como cualesquier otros instrumentos y documentos pertinentes, ¿tiene la Asamblea General el derecho, por un motivo cualquiera, de negarse a la ejecución de un fallo de dicho Tribunal que fije una indemnización en favor de un miembro del personal de las Naciones Unidas cuyo nombramiento haya sido rescindido sin su asentimiento?

- 2) En caso de que la Corte conteste afirmativamente a la pregunta 1), ¿cuáles son los principales motivos en que la Asamblea General puede fundarse para ejercer legítimamente dicho derecho?"

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del Artículo 66 del Estatuto de la Corte, la comunicación del Secretario General de las Naciones Unidas, junto con la resolución que a la misma se acompañaba, fué notificada el 24 de diciembre de 1953 a todos los Estatutos que tienen derecho a comparecer ante la Corte. El Presidente de la Corte, por no encontrarse reunida ésta, estimó que los Estados Miembros de las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo podrían suministrar alguna información sobre las cuestiones planteadas a la Corte. En vista de ello, y de conformidad con el párrafo 2 del Artículo 66 del Estatuto, el Secretario notificó el 14 de enero de 1954 a los referidos Estados y a la Organización mencionada que la Corte estaba lista para recibir sus exposiciones escritas dentro de un plazo que, por orden de la misma fecha, expiraría el 15 de marzo de 1954.

Hicieron uso de dicha facultad, presentando exposiciones escritas: la Organización Internacional del Trabajo y los Gobiernos de Francia, Suecia, Países Bajos, Grecia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Estados Unidos de América, Filipinas, México, Chile, Irak, República de China, Guatemala, Turquía y Ecuador. Los Gobiernos de Canadá, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Yugoslavia, Checoslovaquia y Egipto, si bien no presentaron exposiciones escritas, se remitieron a las opiniones expresadas por sus respectivos representantes en la Asamblea General, con ocasión de debatirse en la misma la cuestión que había dado origen a la solicitud de una opinión consultiva.

De conformidad con el párrafo 2 del Artículo 65 del Estatuto, el Secretario General de las Naciones Unidas transmitió a la Corte los documentos que podían servir para arrojar luz sobre la cuestión. Asimismo presentó una exposición escrita.

Durante los días 10, 11, 12 y 14 de junio de 1954 se celebraron audiencias públicas para oír las exposiciones orales. Intervinieron en ellas las siguientes personas, por el orden que, tras haberlas consultado, fijó el Presidente de la Corte:

El Sr. C. A. Stavropoulos, Director Principal encargado del Departamento Jurídico de la Secretaría, representante del Secretario General de las Naciones Unidas;

El Honorable Sr. Herman Phleger, Asesor Jurídico del Departamento de Estado, representante del Gobierno de los Estados Unidos de América;

El Sr. Paul Reuter, Catedrático de la Facultad de Derecho de París, Asesor Jurídico Adjunto del Ministerio de Relaciones Exteriores, representante del Gobierno de la República Francesa;

El Sr. Jean Spiropoulos, Profesor, Asesor Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores, representante del Gobierno de Grecia;

El Muy Honorable Sir Reginald Manningham-Buller, Q.C., M.P., Solicitor-General, representante del Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte;

El Sr. A. J. P. Tammes, Profesor de Derecho Internacional de la Universidad de Amsterdam, representante del Gobierno de los Países Bajos.

*

*

*

La primera cuestión planteada a la Corte es la siguiente:

"Teniendo en cuenta el Estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, así como cualesquier otros instrumentos y documentos pertinentes, ¿tiene la Asamblea General el derecho, por un motivo cualquiera, de negarse a la ejecución de un fallo de dicho Tribunal que fije una indemnización en favor de un miembro del personal de las Naciones Unidas cuyo nombramiento haya sido rescindido sin su asentimiento?"

Esta cuestión tiene un alcance estrictamente limitado. Se refiere únicamente a un fallo dictado por el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas en favor de un funcionario de esta Organización, cuyo nombramiento haya sido rescindido sin su asentimiento. En virtud del párrafo 1 del artículo 2 de su Estatuto, "el Tribunal tendrá 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". La comparación entre esta disposición y los términos de la primera cuestión planteada a la Corte muestra que el fallo que se define en dicha cuestión debe

considerarse que es de la competencia del Tribunal, delimitada en el Artículo 2. De hecho, toda reclamación que se base en la rescisión de un contrato de empleo sin el asentimiento del funcionario tiene que estar comprendida en la expresión "incumplimiento de los contratos de empleo", o referirse a las "condiciones de empleo" del funcionario. En otras palabras, la cuestión se refiere únicamente a los fallos dictados por el Tribunal dentro de los límites que a su competencia fija el artículo 2. No parece por ello que se solicite la opinión de la Corte respecto a aquellos fallos del Tribunal que podrían constituir una extralimitación de su competencia estatutaria.

En la resolución por la cual pide la presente opinión consultiva, la Asamblea General se refiere a una consignación complementaria solicitada en un informe del Secretario General para cubrir las indemnizaciones fijadas por el Tribunal Administrativo en 11 casos. Hace referencia asimismo a que, en su informe a la Asamblea General, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha asentido a dicha asignación y, en la primera cuestión, cita el Estatuto del Tribunal Administrativo y "cualesquier otros instrumentos y documentos pertinentes". En ninguno de los referidos informes o documentos pertinentes se encuentra sugestión alguna que parezca indicar que el Tribunal, cuando dictó sus fallos en los 11 casos de referencia, no se encontraba debidamente constituido, de conformidad con las disposiciones del artículo 3 de su Estatuto. En vista de ello, la Corte entiende que la primera cuestión que se le ha sometido se refiere a fallos dictados por un tribunal debidamente constituido.

Es cierto que en dicha cuestión se invita a la Corte a decir si la Asamblea General tiene el derecho de negarse a ejecutar un fallo "por un motivo cualquiera". Pero es difícil sostener que la Asamblea General, al insertar estas palabras, se propusiera modificar el sentido que dimana naturalmente del contexto de la cuestión, así como de las consideraciones contenidas en su resolución y que se han transcrito anteriormente. Ello no obstante, la Corte volverá de nuevo sobre este punto, al tratar de otro extremo.

La primera cuestión se limita además a los fallos por los que se fija una indemnización a un funcionario y cita únicamente el dictado en favor de

un funcionario cuyo nombramiento se haya rescindido sin su asentimiento. No abarca, pues, los fallos sobre otras diferencias que pueden surgir con ocasión de un contrato de empleo. Se pide a la Corte su opinión sobre si la Asamblea General tiene el derecho de negarse a la ejecución de un fallo, tal como el que se define en la cuestión. El término "derecho" debe significar "derecho legal". Se pregunta a la Corte si la Asamblea General está facultada jurídicamente para negarse a ejecutar tales fallos. No se solicita a la Corte que exponga una opinión sobre los fallos que han dado origen a la presente opinión consultiva.

Este análisis de la primera cuestión muestra que se pide a la Corte que examine la cuestión general y abstracta de si la Asamblea General puede con arreglo a derecho negarse a ejecutar un fallo por el que se fijan indemnizaciones, dictado por el Tribunal Administrativo, debidamente constituido y actuando dentro de los límites de su competencia estatutaria. La respuesta a esta cuestión ha de encontrarse en las disposiciones del Estatuto del Tribunal, que la Asamblea General aprobó el 24 de noviembre de 1949, y en las disposiciones del Estatuto y del Reglamento del Personal que se encontraban vigentes el 9 de diciembre de 1953. Pero la Corte tendrá también en cuenta las enmiendas que se hicieron al Estatuto en la fecha últimamente citada. Examinará en primer término si el Tribunal se encuentra constituido como órgano judicial, o como un órgano consultivo o como un simple comité subordinado a la Asamblea General.

El Artículo 1 del Estatuto dispone lo siguiente: "Por el presente Estatuto se instituye un Tribunal, que se denominará Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas". El Tribunal, según el párrafo 1 del artículo 2 "tendrá competencia para conocer y fallar las demandas...", competencia cuyos límites se determinan en el párrafo ya transcrito.

El párrafo 3 del artículo 2 dispone que:

"En caso de controversia acerca de la competencia del Tribunal, se dirimirá por decisión del Tribunal."

El artículo 10 contiene las disposiciones siguientes:

"2. Los fallos serán definitivos e inapelables."

"3. Los fallos indicarán las razones en que se fundan."

Estas disposiciones y la terminología empleada demuestran la naturaleza judicial del Tribunal. Términos tales como "tribunal", "fallos", competencia para "fallar las demandas", son los generalmente empleados al referirse a órganos judiciales. Las disposiciones antes citadas de los artículos 2 y 10 son de carácter esencialmente judicial y corresponden a las normas que generalmente figuran en los estatutos o leyes relativos a los tribunales de justicia, por ejemplo, en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, párrafo 6 del Artículo 36, párrafo 1 del Artículo 56 y frase primera del Artículo 60. Se hallan en marcado contraste con la cláusula III.1 del Reglamento del Personal de las Naciones Unidas, que dispone:

"Se crea una Junta Mixta de Apelación que examinará las apelaciones que formulen los funcionarios empleados en la Sede de conformidad con la cláusula II.1 del Estatuto del Personal y que asesorará al Secretario General al respecto."

El Estatuto del Tribunal Administrativo no contiene ninguna disposición parecida que atribuya un carácter consultivo a sus funciones; no limita en modo alguno la independencia del Tribunal en sus actividades. La independencia de sus miembros queda garantizada en el párrafo 5 del artículo 3, al disponer que:

"Ningún miembro del Tribunal podrá ser destituido por la Asamblea General a menos que los demás miembros decidan por unanimidad que está incapacitado para seguir prestando servicio."

El texto primitivo del Estatuto, aprobado el 24 de noviembre de 1949, disponía en su artículo 9:

"Si el Tribunal determina que la demanda es fundada, ordenará la anulación de la decisión impugnada o el cumplimiento específico de la obligación alegada; pero si, en circunstancias excepcionales, tal anulación o cumplimiento específico es, en opinión del Secretario General, imposible o inconveniente, el Tribunal, dentro de un plazo no mayor de sesenta días, ordenará el pago al demandante de una indemnización por el agravio sufrido. El demandante tendrá derecho a reclamar una indemnización, en lugar de la anulación de la decisión impugnada o del cumplimiento específico..."

Estas disposiciones han sido modificadas el 9 de diciembre de 1953. El artículo 9 dispone ahora, en su párrafo 1, que:

"Si el Tribunal juzga que la demanda es fundada, ordenará la anulación de la decisión impugnada o el cumplimiento específico de la obligación alegada. Al mismo tiempo, el Tribunal 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 30 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; pero tal indemnización no excederá del equivalente de dos años de sueldo básico neto del demandante. El Tribunal podrá, en casos excepcionales, cuando lo considere justificado, ordenar el pago de una indemnización mayor. Cada orden de esa clase deberá ir acompañada de una exposición de los motivos que sirvieron de base a la decisión del Tribunal."

Tanto en el texto primitivo como en el modificado, tales disposiciones prescriben que el Tribunal, si reconoce que la demanda es fundada, ordenará la anulación de la decisión impugnada o el cumplimiento de la obligación alegada. Como la facultad de dar tal tipo de órdenes al más alto funcionario administrativo de la Organización difícilmente podría atribuirse a un órgano consultivo o a un comité subordinado, las citadas disposiciones confirman el carácter judicial del Tribunal. El nuevo texto modifica en cierta medida las atribuciones y el procedimiento del Tribunal, pero tales modificaciones no afectan la índole judicial de sus funciones.

Este examen de las disposiciones pertinentes del Estatuto muestra que el Tribunal está constituido no como un órgano consultivo o como un simple comité subordinado a la Asamblea General, sino como un órgano independiente y verdaderamente judicial, que pronuncia fallos definitivos e inapelables dentro del campo limitado de sus funciones.

Según un principio de derecho bien establecido y generalmente reconocido, el fallo dictado por un órgano judicial de tal índole es cosa juzgada y tiene fuerza de obligar para las partes en litigio. Debe examinarse por lo tanto a quiénes cabe considerar como partes obligadas por un fallo en el que se fija una indemnización a favor de un funcionario de las Naciones Unidas, cuyo contrato de empleo haya sido rescindido sin el asentimiento del interesado.

Tal contrato de empleo se conviene entre el funcionario interesado y el Secretario General, actuando este último en su calidad del más alto funcionario administrativo de la Organización y en nombre y representación de ésta. Cuando

el Secretario General concierta tal contrato de empleo con un funcionario, hace adquirir una responsabilidad jurídica a la Organización, la persona jurídica por cuya cuenta actúa. Si pone término al contrato de empleo sin el asentimiento del funcionario y tal medida motiva una controversia que se somete al Tribunal Administrativo, las partes en litigio ante el Tribunal son el funcionario interesado y las Naciones Unidas, representadas por el Secretario General; y tales partes quedarán obligadas por el fallo del Tribunal. Este fallo, en virtud del artículo 10 del Estatuto del Tribunal, es definitivo e inapelable. El Estatuto no prevé forma alguna de revisión. Como este fallo definitivo tiene fuerza obligatoria para las Naciones Unidas, por ser la persona jurídica responsable del debido cumplimiento del contrato de empleo, tal Organización se ve legalmente obligada a la ejecución del fallo y a pagar la indemnización que se ha fijado a favor del funcionario. Consecuencia de ello es que la Asamblea General, como órgano de las Naciones Unidas, queda asimismo obligada por el fallo.

Tal opinión está confirmada por disposiciones expresas del Estatuto del Tribunal Administrativo. El artículo 9 del texto primitivo de 1949 disponía:

"En todo caso que implique indemnización, la cuantía de ésta será fijada por el Tribunal y pagada por las Naciones Unidas o por el organismo especializado participante con arreglo al artículo 12."

El párrafo 3 del artículo 9 del texto modificado del Estatuto contiene una disposición parecida. En ambos textos se pone de manifiesto que el pago de la indemnización fijada por el Tribunal constituye una obligación de las Naciones Unidas o, en su caso, del organismo especializado de que se trate.

El artículo 12 se basa en las mismas consideraciones jurídicas; dispone que la competencia del tribunal podrá extenderse a cualquier organismo especializado vinculado a las Naciones Unidas, en virtud de los términos que se establezcan por acuerdo especial que el Secretario General de las Naciones Unidas concierte con tal organismo, y agrega:

"En cada acuerdo especial se dispondrá que el organismo interesado tendrá la obligación de acatar los fallos del Tribunal y tendrá a su cargo el pago de toda indemnización concedida por el Tribunal a cualquiera de los funcionarios de tal organismo..."

Se ha dicho ya que el Estatuto del Tribunal Administrativo no prevé forma alguna de revisar los fallos, los cuales son definitivos e inapelables en virtud del párrafo 2 del artículo 10. Tal disposición es parecida a la que figuraba en el Estatuto del Tribunal Administrativo de la Sociedad de las Naciones, que en el párrafo 1 de su Artículo VI declaraba igualmente que "sus fallos serán definitivos e inapelables". El informe de la Comisión (Supervisory Commission) que propuso el Estatuto de tal Tribunal de la Sociedad de las Naciones, muestra que fué deliberada la omisión de una disposición relativa a la revisión de los fallos. En dicho informe se decía:

"No aparece en el estatuto ninguna disposición relativa a la revisión de los fallos del Tribunal. Se ha estimado en efecto que, para asegurar el carácter definitivo de sus decisiones y evitar procedimientos vejatorios, los fallos del Tribunal deben ser "definitivos e inapelables", como se prevé en el párrafo 1 del artículo VI."

Asimismo, obedece a un propósito deliberado el hecho de que no aparezca ninguna disposición sobre la revisión de los fallos del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas en su Estatuto. Según aparece en el acta de la sesión celebrada el 15 de noviembre de 1946, por la Quinta Comisión de la Asamblea General, el representante de Bélgica preguntó al Relator de dicha Comisión

"si las decisiones del tribunal administrativo serían inapelables o podrían ser revocadas por la Asamblea General".

El Relator contestó que

"conforme al proyecto de estatuto preparado por la Comisión Consultiva, las decisiones del Tribunal Administrativo serían inapelables. La Comisión Consultiva expresó el temor de que la moral del personal podría resentirse cuando las apelaciones contra fallos del Tribunal Administrativo demorasen la decisión final de los casos ya examinados por los organismos creados a este efecto, dentro de la Secretaría."

La Asamblea General, al aprobar el Estatuto, podría haber previsto algún tipo de recurso, pero no lo hizo. Al igual que la Asamblea de la Sociedad de las Naciones, se abstuvo de establecer excepción alguna a la regla por la que se confiere al Tribunal la potestad de pronunciar fallos inapelables.

Pero tal regla, que figura en el párrafo 2 del Artículo 10, no puede interpretarse en el sentido de que impida al Tribunal revisar sus propios fallos, en circunstancias especiales, cuando se descubran hechos nuevos que

es
ón
po-
tivos
zca
ativo
ión
a
ra,
gún
a

sean de importancia decisiva. De hecho el Tribunal ha ejercido ya esta facultad. Tal tipo de revisión, de índole estrictamente limitada, que hace el propio Tribunal, no puede considerarse una "apelación" en el sentido del citado artículo y está de acuerdo con las normas que generalmente figuran en los Estatutos o leyes relativos a los tribunales de justicia, por ejemplo el artículo 61 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Cabe preguntarse si, en ciertas circunstancias excepcionales, la Asamblea General estaría fundada en derecho para negarse a ejecutar los fallos del Tribunal Administrativo por los que se fijan indemnizaciones. En la primera cuestión sometida a la Corte, se pregunta efectivamente si la Asamblea tiene el derecho, "por un motivo cualquiera", de negarse a hacerlo. Al definirse por esta Corte más arriba el alcance de la citada cuestión, se ha llegado a la conclusión de que la misma se refiere únicamente a los fallos sobre indemnizaciones, dictados por el Tribunal Administrativo regularmente constituido y actuando dentro de los límites de su competencia estatutaria; las observaciones anteriormente enunciadas por la Corte descansan en tal base. Sin embargo, si al insertar las palabras "por un motivo cualquiera", la Asamblea General deseaba referirse asimismo a fallos que constituyeran una extralimitación de las atribuciones del Tribunal o que adolecieran de cualquier otro vicio, se suscitaría un problema que exige algunas observaciones generales.

Tal problema no plantearía, como se ha pretendido, la cuestión de la nulidad de un laudo dictado en el curso de un arbitraje corriente entre los Estados. La presente opinión consultiva trata una situación jurídica diferente. Se refiere a los fallos dictados por un tribunal permanente creado por la Asamblea General, que funciona en virtud de un estatuto especial y dentro del sistema jurídico organizado de las Naciones Unidas y que entiende exclusivamente de las diferencias internas entre los funcionarios y la Organización, representada por el Secretario General. Para que los fallos pronunciados por tal tribunal pudiesen revisarse por otro órgano, sería necesario, a juicio de la Corte, que el estatuto de tal tribunal o los demás instrumentos jurídicos que lo rigen, contuviesen disposiciones expresas al efecto.

La Asamblea General tiene atribuciones para modificar el Estatuto del Tribunal Administrativo, en virtud del artículo 11 del propio Estatuto, y para establecer un procedimiento de apelación ante un órgano diferente. Pero como el Estatuto actual no contiene disposición alguna de este tipo, no hay ninguna razón jurídica en que pueda fundarse la Asamblea General para revisar los fallos ya pronunciados por el Tribunal. Si para las controversias que surjan en el porvenir, la Asamblea General deseara elaborar alguna disposición que prevea la revisión de los fallos del Tribunal, la Corte estima que la Asamblea General propiamente dicha, en vista de su composición y funciones, difícilmente podría actuar como un órgano judicial que examine las alegaciones de las partes, aprecie las pruebas que éstas presentan, establezca los hechos y declare el derecho aplicable, sobre todo cuando las propias Naciones Unidas son una de las partes en litigio.

*
* *

Cumple a la Corte examinar ahora los principales argumentos que han invocado, en sus exposiciones escritas y orales, los gobiernos que sostienen que hay motivos en que la Asamblea General se puede fundar para negarse a la ejecución de los fallos del Tribunal Administrativo.

Se ha puesto en duda la facultad legal de la Asamblea General para crear un Tribunal competente, cuyos fallos sean obligatorios para las Naciones Unidas. Hay que examinar, pues, si la Asamblea General tiene tal facultad en virtud de la Carta.

No hay ninguna disposición expresa sobre la creación de cuerpos u órganos judiciales, ni ninguna indicación en contrario. Sin embargo, en su opinión sobre la Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas, (I.C.J. Reports 1949, página 182) - la Corte declaró:

"Según el derecho internacional, debe considerarse que las Naciones Unidas poseen aquellas facultades que, aunque no estén enunciadas en la Carta, se le confieren implícita y necesariamente, por ser esenciales al ejercicio de sus funciones."

al En vista de ello, la Corte debe estudiar ante todo si las disposiciones de la Carta referentes a las relaciones entre los funcionarios y la Organización implican que ésta tiene la facultad de crear un órgano judicial que decida las controversias originadas en los contratos de empleo.

n En virtud de las disposiciones del Capítulo XV de la Carta, la Secretaría, que es uno de los órganos principales de las Naciones Unidas, se compone del Secretario General y del personal. El Secretario General es nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad y es "el más alto sa funcionario administrativo de la Organización". El personal de la Secretaría nte es "nombrado por el Secretario General de acuerdo con las reglas establecidas por la Asamblea General". Según el párrafo 3 del Artículo 101 de la Carta, "la consideración primordial que se tendrá en cuenta al nombrar el personal de la Secretaría y al determinar las condiciones del servicio, es la necesidad de asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad".

Los contratos de empleo entre la Organización y los miembros del personal se consignan en las cartas de nombramientos. Todo nombramiento se hace con sujeción a los términos y condiciones previstos en el Estatuto del Personal y en el Reglamento del Personal, así como a todas modificaciones que en cualquier momento se introduzcan en los mismos.

ar Al organizarse la Secretaría, se creó una situación en la cual las relaciones entre los funcionarios y la Organización se regían por un conjunto complejo de normas. Figuraban entre éstas el Estatuto del Personal, dictado por la Asamblea General para definir los derechos y obligaciones fundamentales del personal, y el Reglamento del Personal, preparado por el Secretario General 10s para servir de complemento al Estatuto del Personal. Era inevitable que se suscitasen diferencias entre la Organización y sus funcionarios respecto a sus derechos y deberes. La Carta no contiene ninguna disposición que permita a alguno de los órganos principales de las Naciones Unidas resolver tales diferencias y el Artículo 105 garantiza a la Organización el goce de inmunidades de jurisdicción frente a los tribunales nacionales. A juicio de la Corte, 1- el hecho de que las Naciones Unidas dejaran a sus propios funcionarios sin protección judicial o arbitral alguna para la solución de las diferencias que

puedan tener con la Organización, no estaría muy en consonancia con los fines explícitos de la Carta de favorecer la libertad y la justicia para los seres humanos, ni con la preocupación constante de las Naciones Unidas por promover tales fines.

En tales circunstancias, la Corte estima que la facultad de crear un tribunal, encargado de administrar justicia entre la Organización y los funcionarios, era esencial para asegurar el buen funcionamiento de la Secretaría y atender a la consideración primordial que es la necesidad de garantizar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad. Tal facultad se desprende necesariamente de la Carta.

La existencia de dicha facultad nos lleva ahora a averiguar cuál es el órgano que puede ejercerlo. En ello no puede haber ninguna duda.

La Carta, después de enumerar los seis órganos principales, dice en el párrafo 2 de su Artículo 7:

"Se podrán establecer, de acuerdo con las disposiciones de la presente Carta, los órganos subsidiarios que se estimen necesarios."

El Artículo 22 dispone:

"La Asamblea General podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones."

Finalmente, el párrafo 1 del Artículo 101 atribuye a la Asamblea General la facultad de fijar las normas que han de regir las relaciones con el personal:

"El personal de la Secretaría será nombrado por el Secretario General de acuerdo con las reglas establecidas por la Asamblea General."

En consecuencia, la Corte estima que la Asamblea General puede ejercer la facultad de instituir un tribunal que administre justicia entre la Organización y los funcionarios.

*

Pero con ello no se agota el problema sometido a la Corte. Algunos de los gobiernos a cuyo juicio hay razones que justificarían la negativa de la Asamblea General a ejecutar los fallos, admiten que las atribuciones de la Asamblea General, y especialmente su facultad de establecer reglas para la aplicación

del Artículo 101, suponen la potestad de crear un tribunal administrativo. Admiten esos gobiernos que la Asamblea General tiene facultades para instituir un tribunal competente que conozca y resuelva las reclamaciones del personal, para fijar la competencia de dicho tribunal y para autorizarlo a que dicte decisiones definitivas, en el sentido de no ser en derecho susceptibles de apelación. Sostienen, sin embargo, que tal facultad implícita de la Asamblea General no le autoriza a crear un tribunal con la potestad de dictar decisiones obligatorias para la propia Asamblea General.

En primer lugar, se ha sostenido que no era necesario ir tan lejos y que una facultad implícita puede solamente ejercerse dentro de los límites en que la medida particular de que se trate pueda considerarse como absolutamente esencial. No hay duda de que, actuando en el ejercicio de sus facultades, la Asamblea General hubiera podido instituir un tribunal sin dar a los fallos de éste el carácter de definitivos. De hecho, sin embargo, después de un largo debate, decidió investir al tribunal con la potestad de dictar fallos "definitivos e inapelables", obligatorios para las Naciones Unidas. Correspondía exclusivamente a la Asamblea General determinar la naturaleza y el alcance precisos de las medidas por las que había de ejercer su facultad de crear un tribunal.

*

Se ha sostenido, en segundo lugar, que, si bien podía ser necesaria y esencial la facultad implícita de la Asamblea General de crear un tribunal administrativo, sin embargo no sería admisible en derecho la potestad implícita de imponer restricciones jurídicas a las facultades que la Asamblea General tiene expresamente en virtud de la Carta.

Se ha dicho que la Asamblea General, al crear un tribunal administrativo, no puede despojarse de la potestad que le confiere el párrafo 1 del Artículo 17 de la Carta, al declarar que:

"La Asamblea General examinará y aprobará el presupuesto de la Organización."

Esta disposición atribuye a la Asamblea General una facultad para cuyo ejercicio el Artículo 18 exige el voto de una mayoría de dos tercios. Se afirma, en consecuencia, que sería contrario a las disposiciones relativas a las facultades presupuestarias crear un tribunal con competencia para dictar fallos en los que se fijan indemnizaciones que la Asamblea General se vería obligada a cumplir. La Corte no puede aceptar esta tesis.

Observa la Corte que el Artículo 17 de la Carta figura en una de las secciones del Capítulo IV, relativo a la Asamblea General, que lleva por título "Funciones y Poderes". Dicho Artículo trata de una función de la Asamblea General, al disponer el examen y aprobación por la misma del presupuesto de la Organización. El examen del presupuesto es, pues, un acto que debe cumplirse, lo mismo que su aprobación, sin la cual no puede haber presupuesto.

Pero la función de aprobar el presupuesto no significa que la Asamblea General tenga un poder absoluto para aprobar o denegar los gastos que se le proponen; ya que ciertos elementos de estos gastos resultan de obligaciones contraídas previamente por la Organización y, en tal respecto, a la Asamblea General no le queda otra alternativa que hacer honor a estos compromisos. Por consiguiente, la cuestión que ha de decidir la Corte es si entre tales obligaciones figuran los fallos del tribunal administrativo por los que se fijan indemnizaciones a los funcionarios. La respuesta tiene que ser afirmativa. El carácter obligatorio de dichos fallos queda demostrado por las consideraciones que preceden sobre la autoridad de la cosa juzgada y la fuerza obligatoria de tales fallos para la Organización.

Por ello, la Corte estima que no puede considerarse que la atribución de la función presupuestaria a la Asamblea General confiere a ésta el derecho de negarse a ejecutar la obligación resultante de un fallo del Tribunal Administrativo.

*

Se ha sostenido igualmente que la facultad implícita de la Asamblea General de crear un tribunal no puede llevarse al extremo de permitir que éste intervenga en materias que incumben al Secretario General. La Corte no puede aceptar esta tesis.

En virtud de lo previsto en el Artículo 101, la Asamblea General puede en todo momento limitar o intervenir las facultades del Secretario General en materia de personal. En el ejercicio de las facultades que le confiere la Carta, la Asamblea General autorizó la intervención del Tribunal, en la medida resultante de la competencia que se atribuye a éste en su Estatuto. Por lo tanto, cuando el Tribunal resuelve que una determinada medida del Secretario General implica la violación de un contrato de empleo, no está interviniendo en modo alguno en el ejercicio de las facultades que el Secretario General tiene en virtud de la Carta, puesto que las facultades jurídicas del Secretario General en materia de personal han sido ya limitadas a este respecto por la Asamblea General.

*

Plantea un problema similar la tesis según la cual ni la Asamblea General puede autorizar ni el Secretario General concertar contratos de empleo que no se ajusten a la Carta. El Estatuto de Personal forma parte integrante de los contratos de empleo y en su cláusula 11.2 se dispone que:

"El Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas examinará y fallará, con arreglo a las condiciones prescritas en su Estatuto, las demandas presentadas por miembros del tribunal alegando incumplimiento de las condiciones generales que rijan su nombramiento, inclusive de cualquier disposición pertinente del Estatuto, o del Reglamento del Personal."

Se ha sostenido que la incorporación en los contratos de empleo, del derecho a invocar el Estatuto del Tribunal Administrativo, sería contraria a las facultades que la Carta confiere a la Asamblea General y al Secretario General. Por las consideraciones que preceden, la Corte no puede aceptar esta tesis. No hay duda de que, en virtud de los términos así incorporados a los contratos de empleo, y mientras continúe vigente el Estatuto del Tribunal Administrativo en su forma actual, los funcionarios tienen el derecho de recurrir al Tribunal y de invocar sus fallos.

*

Se ha afirmado, en tercer lugar, que el Tribunal Administrativo es un órgano subsidiario, subordinado o secundario, y que, por consiguiente, sus fallos no pueden obligar a la Asamblea General que lo ha creado.

Este razonamiento parte de la idea de que, al aprobar el Estatuto del Tribunal Administrativo, la Asamblea General creó un órgano que estimaba necesario para el desempeño de sus propias funciones. Pero la Corte no puede aceptar este supuesto. La Carta no atribuye funciones judiciales a la Asamblea General y las relaciones entre el personal y la Organización caen dentro del cuadro del Capítulo XV de la Carta. A falta de un tribunal administrativo, la tarea de zanjar las diferencias entre el personal y la Organización podría incumbir al Secretario General, en virtud de las disposiciones de los Artículos 97 y 101. Por ello, durante el período de más de tres años que precedió a la creación del Tribunal Administrativo, el Secretario General hizo frente al problema por medio de un organismo administrativo mixto en el que la decisión definitiva correspondía al Secretario General. Al crear el Tribunal Administrativo, la Asamblea General no delegó el ejercicio de sus propias funciones, sino que ejerció una facultad que le confiere la Carta, a saber, la de reglamentar las relaciones con el personal. En lo que respecta a la Secretaría, la Asamblea General tiene en virtud de la Carta la facultad de establecer reglas, pero no la de pronunciarse judicialmente en casos concretos ni la de resolverlos de otra manera.

Se ha alegado que una autoridad con facultades reglamentarias no puede, por su propia naturaleza, crear un órgano subordinado con competencia para dictar decisiones obligatorias para quien lo ha creado. Es cierto que el Tribunal Administrativo tiene un carácter subordinado, por cuanto la Asamblea General puede abolirlo, derogando su Estatuto, o puede enmendar éste y disponer que, en lo sucesivo, las decisiones del Tribunal sean susceptibles de revisión; puede también, finalmente, modificar el Estatuto del Personal y elaborar uno diferente. No carece, pues, de facultades para actuar con eficacia en cualquier problema que se plantee. Pero no cabe aceptar el argumento de que la Asamblea General sea, por su propia naturaleza, incapaz de crear un tribunal competente

que dicte decisiones que la obliguen. No se puede justificar este argumento por analogía con las leyes nacionales, ya que es práctica corriente que los cuerpos legislativos nacionales creen tribunales con facultades de dictar decisiones que obligan al legislador que los ha creado.

No puede resolverse la cuestión tomando por base el estudio de las relaciones entre la Asamblea General y el Tribunal, es decir, determinando si el Tribunal debe considerarse un órgano subsidiario, subordinado o secundario, o poniendo de relieve que ha sido creado por la Asamblea General. La solución depende de la intención de la Asamblea General al crear el Tribunal y de la naturaleza de las funciones que le confiere su Estatuto. El examen del texto del Estatuto del Tribunal Administrativo demuestra que la Asamblea General quiso crear un órgano judicial; por lo demás tenía, en virtud de la Carta, la capacidad jurídica para hacerlo.

*

Se ha sostenido que la Corte debería seguir lo que se ha calificado de precedente establecido por la Sociedad de las Naciones en 1946. La Asamblea de la Sociedad de las Naciones rechazó en tal ocasión ciertos fallos dictados por su Tribunal Administrativo. Es inútil examinar si la Asamblea, que se encontraba entonces liquidando la Sociedad de las Naciones en circunstancias muy especiales, tenía fundamentos para rechazar tales fallos. Los asuntos juzgados por el Tribunal de la Sociedad de las Naciones y las circunstancias en que se presentaron son diferentes a los que han dado origen a la solicitud de la presente opinión consultiva. Además, los casos se plantearon acogiéndose al régimen del Estatuto del Tribunal Administrativo de la Sociedad de las Naciones y no al Estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas y la Asamblea actuó según el Pacto, no según la Carta.

En vista de la absoluta falta de identidad entre ambas situaciones, y de las conclusiones a que ha llegado ya la Corte en virtud de la Carta, del Estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas y de los demás instrumentos y textos pertinentes, la Corte no puede considerar que las medidas adoptadas por la Asamblea de la Sociedad de las Naciones en 1946 constituyan un precedente aplicable ni un indicio de la intención de la Asamblea General cuando, en 1949, aprobó el Estatuto del Tribunal Administrativo.

*

* *

Por consiguiente, la Corte llega a la conclusión de que debe darse una respuesta negativa a la primera cuestión que se le ha sometido. No procede, en consecuencia, examinar la segunda cuestión.

*

* *

Por las razones expresadas,
visto el Estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas
y demás instrumentos y documentos pertinentes,

La CORTE OPINA,

por nueve votos contra tres,

que la Asamblea General no tiene el derecho, por un motivo cualquiera, de negarse a la ejecución de un fallo de dicho Tribunal que fije una indemnización a favor de un miembro del personal de las Naciones Unidas cuyo nombramiento haya sido rescindido sin su asentimiento.

Dado en inglés y en francés, haciendo fe el texto inglés, en el Palacio de La Paz, La Haya, el día trece de julio de mil novecientos cincuenta y cuatro, en dos ejemplares, de los cuales uno se depositará en los archivos de la Corte y el otro se transmitirá al Secretario General de las Naciones Unidas.

(Firmado) Arnold D. McNAIR,
Presidente

(Firmado) GARNIER-COIGNET
Secretario Adjunto

El Magistrado Sr. WINIARSKI, si bien vota a favor de la Opinión de la Corte, se acoge al derecho que le confieren los Artículos 57 y 68 del Estatuto, para agregar a la misma una exposición de su opinión particular.

Los Magistrados señores ALVAREZ, HACKWORTH y LIVE CARNEIRO declara que no comparten la Opinión de la Corte y se acogen al derecho, que les confieren los Artículos 57 y 68 del Estatuto, de agregar a la misma exposiciones de sus opiniones disidentes.

(Media firma) A. D. McN.

(Media firma) G.-C.

OPINION PARTICULAR DEL MAGISTRADO SR. B. WINIARSKI

En la opinión consultiva de indica que la cuestión sometida a la Corte se refiere únicamente a fallos dictados por el Tribunal Administrativo dentro de los límites de su competencia y que aquélla tiene a la vista fallos dictados por el Tribunal debidamente constituido. "Es cierto", se dice en la opinión, "que en dicha cuestión se invita a la Corte a decir si la Asamblea General tiene el derecho de negarse a ejecutar un fallo por un motivo cualquiera. Pero es difícil sostener que la Asamblea General, al insertar estas palabras, se propusiera modificar el sentido que dimana naturalmente del contexto de la cuestión, así como de las consideraciones contenidas en su resolución". En vista de ello, la Corte formula, en los términos siguientes, la cuestión que, a su entender, debe responderse en la opinión consultiva: "se pide a la Corte que examine la cuestión general y abstracta de si la Asamblea General puede con arreglo a derecho negarse a ejecutar un fallo por el que se fijan indemnizaciones, dictado por el Tribunal Administrativo, debidamente constituido y actuando dentro de los límites de su competencia estatutaria". Más adelante, la opinión agrega que "las observaciones anteriormente enunciadas por la Corte descansan en tal base".

A mi juicio, cabe agregar a esta fórmula un tercer elemento, que le serviría de complemento: el Tribunal debidamente constituido, actuando dentro de los límites de su competencia y de conformidad con sus normas de procedimiento. Si en la opinión se hace constar que, "en ninguno de los referidos informes o documentos pertinentes se encuentra sugestión alguna que parezca indicar que el Tribunal, cuando dictó sus fallos en los 11 casos de referencia, no se encontraba debidamente constituido", podría agregarse, con igual razón, ni ha pasado por alto ninguna de sus normas esenciales de procedimiento. En todo caso, entiendo que la opinión se refiere a fallos que no adolecen de vicio alguno de nulidad y, por ello, pude votar con la mayoría, ya que comparto con ella la opinión de que la Asamblea General no tiene el derecho de negarse a ejecutar un fallo si la razón que invoca es meramente una mala aplicación del derecho o una comprobación o apreciación erróneas de los hechos.

Después de haber interpretado así la cuestión, a la que da respuesta en su parte dispositiva, la opinión consultiva formula la siguiente hipótesis que, a mi juicio, es ajena a la base en que descansan los razonamientos de la Corte: "Sin embargo, si al insertar las palabras "por un motivo cualquiera", la Asamblea General deseaba referirse asimismo a fallos que constituyeran una extralimitación de las atribuciones del Tribunal o que adolecieran de cualquier otro vicio, se suscitaría un problema que exige algunas observaciones generales".

Lamento no poder solidarizarme con tales observaciones; y como las mismas me obligan a precisar mi voto, cúpleme agregar a la opinión consultiva algunas consideraciones que resumen brevemente mi punto de vista.

Se dice en la opinión consultiva que el problema previsto en tal hipótesis no plantearía la cuestión de la nulidad de un laudo dictado en el curso de un arbitraje corriente entre los Estados, porque en el caso presente se trata de fallos pronunciados por un tribunal permanente creado por la Asamblea General, que funciona en virtud de un estatuto especial aprobado por la propia Asamblea y dentro del sistema jurídico organizado de las Naciones Unidas. Si en tal pasaje se hace referencia a un fallo tachado de nulidad, no veo diferencia alguna entre la nulidad de un laudo arbitral y la de un fallo dictado por el Tribunal Administrativo. Un laudo arbitral, que es siempre definitivo e inapelable, puede adolecer de vicios que lo hagan nulo; en tal caso, estará justificada la parte del arbitraje que se niegue a darle cumplimiento. Esto no es una regla propia y exclusiva del arbitraje corriente entre los Estados, sino que constituye la aplicación natural e inevitable de un principio general de todo derecho: no solamente una sentencia, sino cualquier otro acto, carece de efectos legales cuando es jurídicamente nulo. El Tribunal Administrativo, cuya constitución actual obedece a importantes razones prácticas, es un tribunal permanente ofrecido por las Naciones Unidas y aceptado por el funcionario en un contrato libremente consentido. No constituye ni puede constituir una excepción a la regla general. Sus fallos son definitivos e inapelables; pero esta disposición en el estatuto dice lo que dice, y en la opinión consultiva se cita la declaración hecha por el Relator de la Quinta Comisión de la Asamblea General, cuando se debatía el proyecto de Estatuto del Tribunal Administrativo. Al indicar, en la sesión del 15 de noviembre de 1946, que las decisiones del

Tribunal serían inapelables, el Relator se refirió a la demora que se produciría en "la decisión final de los casos ... si se admitieran apelaciones contra fallos del Tribunal Administrativo...". No es posible un procedimiento de apelación sin una disposición expresa por la que se cree, en primer término, un tribunal de apelación. Pero la apelación es una cosa y otra diferente es la negativa a ejecutar un fallo que adolece de vicios de nulidad. El criterio según el cual las partes sólo pueden invocar el principio de nulidad cuando se haya establecido algún procedimiento al respecto, no encuentra apoyo en el derecho internacional. Tal procedimiento puede establecerse ad hoc entre los Estados, como en el caso de la Orinoco Steamship Company; también existe en el caso del Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo; pero no por falta de un procedimiento organizado deja de existir la nulidad; carece de fundamento la tesis de que no puede haber nulidad cuando no existe un tribunal que conozca de ella. Tampoco es preciso que se consagre en una disposición expresa el principio según el cual cualquiera de las partes tiene derecho a negarse a ejecutar un fallo jurídicamente nulo.

Es posible, sin embargo, que cuando en la opinión consultiva se examina la hipótesis que ha motivado la presente opinión particular, no se piense sino meramente en un sistema organizado de revisión, es decir, revisión en el sentido de un nuevo examen del asunto, como parecen indicarlo las líneas finales del párrafo referido: "La Corte estima que la propia Asamblea General ... difícilmente podría actuar como un órgano judicial que examine las alegaciones de las partes, aprecie las pruebas que éstas presenten, establezca los hechos y declare el derecho aplicable". Con ello la opinión parece referirse a un examen en apelación, incluso quizá a un procedimiento de anulación, pero ello queda fuera de la cuestión sometida por la Asamblea General, en la cual no se plantea una revisión de tal índole, sino sencillamente la negativa de dar cumplimiento a un fallo.

Tras haber aceptado la opinión de la Corte, por las razones que ésta expone, puedo limitarme a estas breves observaciones para hacer constar mi desacuerdo con el sentido que creo tienen las "observaciones generales". Como me parece que éstas escapan del cuadro de los factores que han determinado la actitud de la Corte, me abstengo de extenderme más detalladamente en este punto.

(Firmado) B. WINIARSKI

OPINION DISIDENTE DEL MAGISTRADO SR. ALVAREZ

I

La cuestión planteada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, al solicitar de la Corte Internacional de Justicia que emita su opinión consultiva sobre los efectos de los fallos del Tribunal Administrativo por los que se fijan indemnizaciones a ciertos funcionarios, se encuentra redactada en términos muy precisos que limitan considerablemente su alcance.

La Asamblea General pregunta en primer término si, teniendo en cuenta el Estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, así como cualesquier otros instrumentos y documentos pertinentes, tiene ella el derecho, por un motivo cualquiera, de negarse a la ejecución de un fallo de dicho Tribunal que fije una indemnización en favor de un miembro del personal de las Naciones Unidas; y en su segunda pregunta pide que la Corte, en caso de contestar afirmativamente a lo anterior, le señale cuáles son los principales motivos en que puede fundarse para ejercer legítimamente dicho derecho.

La cuestión presenta, sin embargo, un carácter más general en vista del tercer considerando en la solicitud de opinión consultiva, que dice: "Considerando, sin embargo, que en el curso del debate sostenido en la Quinta Comisión con respecto a esa consignación (para cubrir las indemnizaciones fijadas por el Tribunal Administrativo), se han suscitado importantes cuestiones jurídicas..."

La Asamblea General consulta, en realidad, si además de los textos precisos que se citan en su primera pregunta, hay otras razones o motivos en que pueda fundar su negativa a ejecutar un fallo del Tribunal Administrativo.

Es preciso, por lo tanto, indicar si existen tales razones o motivos, que pueden ser no solamente jurídicos sino también políticos, ya que la cuestión presenta este doble carácter.

Varios de los gobiernos que, de conformidad con el artículo 66 del Estatuto de la Corte, fueron notificados de la presente solicitud de opinión consultiva, han expresado sus puntos de vista, por escrito u oralmente, ante este tribunal, fundándose no solamente en los documentos a que hace referencia la primera pregunta, sino también en consideraciones jurídicas o de un carácter más general.

Tales opiniones han puesto de relieve dos tesis contradictorias:

A. El Tribunal Administrativo, creado por la Asamblea de las Naciones Unidas, es un órgano subordinado de ésta y, por lo tanto, la Asamblea no está obligada por sus decisiones.

B. El Tribunal Administrativo es un verdadero tribunal, cuyas sentencias son ejecutorias y, por lo tanto, la Asamblea debe respetarlas siempre.

No puedo dar mi asentimiento a la solución dada por la mayoría de los miembros de la Corte porque han tenido en cuenta casi exclusivamente los documentos indicados en primera pregunta de la solicitud de opinión. Estimo, en efecto, que además de estos elementos hay otros, de índole general, que son muy importantes y que deben tenerse en cuenta.

Por tal razón, expreso una opinión disidente.

II

Mi punto de partida es que la cuestión sometida a la Corte se refiere a la organización internacional creada por la Carta de las Naciones Unidas; por lo tanto, constituye un problema de política y del nuevo derecho internacional que debe resolverse de conformidad con estos elementos y según un nuevo criteri

Antes de mostrar en qué aspectos el problema pertenece al campo del nuevo derecho internacional y de la solución que ha de dársele de conformidad con tal derecho, veamos cómo se resolvería según el derecho internacional clásico.

Hasta 1914 no había tribunales de arbitraje que funcionasen de manera permanente, sino únicamente árbitros ocasionales que zanjaban las diferencias sobre asuntos determinados; era preciso hacer una distinción entre los recursos contra las sentencias dictadas por estos árbitros y la ejecución de las mismas.

En cuanto a los recursos, se preveían en el acuerdo de arbitraje que, de ordinario, estipulaba que la sentencia podría revisarse por el árbitro en determinados casos.

En lo que se refiere a la ejecución de la sentencia, la práctica seguida era su cumplimiento de buena fe; pero si presentaba defectos graves, especialmente si adolecía de un exceso de poder, la parte interesada podía negarse a ejecutarla. Tal negativa, por lo demás, podía dar lugar a una nueva controversia entre las partes.

Estos precedentes de los tribunales de arbitraje dieron origen finalmente a un principio del derecho internacional clásico, según el cual puede negarse la ejecución de una sentencia arbitral cuando ésta adolece de defectos graves.

Si se aplica el derecho internacional clásico al caso actualmente sometido a la Corte, no puede haber dudas en la solución: la Asamblea de las Naciones Unidas no debe ejecutar los fallos del Tribunal Administrativo si estima que los mismos adolecen de algún vicio importante.

Pero ahora que, además de los tribunales de arbitraje, existe con carácter permanente la Corte Internacional de Justicia, la cuestión de la revisión y ejecución de los fallos arbitrales debe resolverse teniendo en cuenta las nuevas condiciones del arbitraje, así como también las nuevas condiciones de la vida internacional en general.

A este respecto, es preciso partir de la base de que, a raíz sobre todo de los dos últimos cataclismos sociales, se han producido en la vida de los pueblos y en el derecho de gentes tradicional o clásico transformaciones rápidas y profundas, que no se aprecian suficientemente. Estas transformaciones, por su alcance, han dado paso a una nueva época, a una nueva era en tal vida y en tal derecho.

Una exposición sumaria de tales transformaciones pondrá de relieve toda su importancia.

Hasta las dos últimas guerras mundiales, todos los Estados formaban una simple comunidad y no había entre ellos más lazos que los que habían aceptado libremente. Con posterioridad, y debido a circunstancias diversas, especialmente a las relaciones cada vez mayores entre los Estados, la complejidad y variedad de tales relaciones, la multiplicidad de los servicios internacionales creados por los Estados y el dinamismo creciente de la vida de los pueblos, tal comunidad se ha transformado en una verdadera sociedad internacional, que engloba a todos los Estados del mundo. Esta transformación se ha efectuado sin que tuviera que consagrarla ninguna convención o acto solemne.

Existen grandes diferencias entre la antigua comunidad y la nueva sociedad internacional.

Sin extenderme sobre este punto, indicaré solamente que en esta última la psicología de los pueblos se ha modificado profundamente desde un doble

punto de vista. Algunos de ellos que, durante siglos, habían seguido una orientación tradicional, se renovaron y adoptaron de manera casi brusca un régimen político, social y económico enteramente distinto al que habían tenido hasta entonces. Ello ha ocurrido especialmente en Rusia, donde nació el llamado régimen soviético. Posteriormente, se ha producido el despertar de muchos pueblos de Asia, Oceanía y Africa del Norte que quieren liberarse de lo que califican de yugo europeo. De esta manera, hoy en día más de la mitad del mundo, especialmente desde el punto de vista internacional, tiene una psicología muy diferente a la de otros tiempos.

Por otra parte, todos los pueblos se dan cuenta actualmente de que ya no se encuentran aislados, u obligados tan sólo por los instrumentos en que han dado su libre consentimiento, sino que forman parte de una verdadera sociedad, más amplia que la sociedad civil a que pertenecen y que limita su soberanía absoluta.

Como resultado de ello, se ha modificado en varios órdenes el derecho internacional clásico que regía la vieja comunidad. En primer término, se ha establecido, en muchos aspectos, un nuevo orden jurídico, al crearse derechos y obligaciones que los Estados no tenían anteriormente; en segundo lugar, el derecho de gentes ha de tener en lo sucesivo primacía sobre el derecho nacional, hecho que antes se impugnaba; finalmente, el derecho internacional ha sufrido cambios considerables en su concepción y en sus datos esenciales; no es ya exclusivamente jurídico e individualista, como el derecho internacional clásico; reviste también un carácter político y un carácter social.

Las profundas modificaciones de la vida internacional y del derecho de gentes que acabo de esbozar no constituyen la expresión de doctrinas o de especulaciones jurídicas, como podría parecer a primera vista; se trata de hechos, declaraciones y bases, reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, especialmente en su Preámbulo y en su Capítulo I.

El carácter político del derecho internacional ha sido reconocido, al menos implícitamente, por la Tercera Asamblea de las Naciones Unidas, con ocasión de debatir la opinión consultiva de la Corte sobre la admisión de nuevos Miembros en las Naciones Unidas.

El carácter social, que presenta actualmente el derecho de gentes, es resultado del nuevo régimen de interdependencia que ha surgido y tiende a sustituir al tradicional régimen individualista. Por tener este carácter social, el derecho internacional que puede denominarse nuevo se propone especialmente el mantenimiento de la paz y el desarrollo de la confianza y de la cooperación entre los Estados; asigna un lugar importante al interés general y condena el abuso del derecho; tiene además un nuevo objetivo: el bienestar del individuo y de la sociedad.

Este derecho social se recoge en varias disposiciones de la Carta, especialmente en los Capítulos IX a XIV. También se refleja en algunos de los fallos de la Corte Internacional de Justicia y en los trabajos de la Comisión de Codificación al reglamentar ciertas materias.

Finalmente, otra característica de la sociedad internacional consiste en haber sido organizada por la Carta de las Naciones Unidas. Esta ha creado seis órganos principales, entre los que figuran, en relación con el asunto que nos ocupa, la Asamblea y la Secretaría (Artículo 7). Y el Artículo 22 declara que "La Asamblea General podría establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones".

Los órganos principales desempeñan el papel más importante en la nueva sociedad internacional; en ellos se concentran casi todas las actividades de ésta. Los organismos subsidiarios se limitan a auxiliar a los órganos principales en el cumplimiento de su misión.

Un hecho sobre el cual se debe insistir especialmente es que, al igual que ocurre con todas las instituciones sociales, los órganos y organismos creados por la Carta evolucionan más o menos rápidamente conforme a las nuevas condiciones de la vida de los pueblos; tal evolución constituye hoy una verdadera ley sociológica o social.

Con respecto a la cuestión que nos ocupa, me limitaré a tratar de la evolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Tal evolución se caracteriza por varias manifestaciones, que transforman la Asamblea en un órgano legislativo todopoderoso.

En primer lugar, las sesiones de la Asamblea tienden a tener un carácter casi permanente.

En segundo lugar, la Asamblea comienza a ser un verdadero poder legislativo internacional ya que, aparte de las recomendaciones a los Estados, adopta resoluciones cuyas disposiciones son obligatorias para todos éstos. Este hecho es de una gran importancia para el porvenir del derecho de gentes.

Muchos tratadistas y hombres de Estado desean la creación de un poder legislativo internacional: en realidad, este poder existe ya.

Una tercera tendencia de la Asamblea de las Naciones Unidas es la de intervenir cada vez más en la solución de los grandes problemas internacionales que se plantean. En la actualidad, cada vez que surge una situación difícil en la vida internacional, se piensa en someter su examen a la Asamblea de las Naciones Unidas.

Una cuarta tendencia se refiere a la formación, en el seno de dicha Asamblea, de una psicología especial en materia internacional. En efecto, cuando los Estados se reúnen en la Asamblea, y salvo en los casos en que sus intereses vitales se encuentran en juego, se desarrollan allí la conciencia jurídica de los pueblos y, junto con ella, una nueva noción del derecho y de la justicia.

De esta conciencia nacen principios jurídicos, es decir, aquellos cuya observancia es exigible, y tenemos entonces los principios del derecho social o más exactamente del derecho de interdependencia social internacional, o meros principios morales, que constituyen la justicia social internacional. Estos últimos pueden convertirse en principios jurídicos mediante resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas o decisiones de ciertos órganos internacionales, especialmente la Corte Internacional de Justicia, que en un asunto dado pueden declarar que un determinado principio de justicia internacional debe recibir consagración positiva y aplicarse como derecho en vigor.

Por último, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en sus trabajos y resoluciones, tiende a inspirarse en la noción de derecho social y de justicia internacional social a que ya nos hemos referido.

Este carácter, esta omnipotencia adquirida por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se explica por el hecho de que en su seno se encuentran representados, de manera casi permanente, la mayor parte de los países del mundo, cosa que no sucedía antes.

La Asamblea constituye el poder supremo; solamente está obligada por la Carta que la creó y por sus propias resoluciones. Por encima de la Asamblea no hay sino las fuerzas morales, especialmente la opinión pública, que puede censurar sus actos si los juzga criticables.

Consecuencia lógica y práctica de lo anterior es que cualquier intento de limitar el poder de la Asamblea General de las Naciones Unidas es ir contra las realidades de la vida internacional.

Otra consecuencia muy importante es que, cuando se trate de resolver en el porvenir los problemas internacionales que se presenten, no tendrá ya que tenerse en cuenta, como hasta ahora (y como lo han hecho diversos gobiernos en sus opiniones a que ya me he referido), el examen de los precedentes diplomáticos, sentencias internacionales, trabajos preparatorios u opiniones emitidas por los delegados en el curso de tales trabajos. En la vida internacional ya no hay que mirar hacia atrás, cosa explicable cuando la vida internacional apenas si evolucionaba; hay que mirar hacia adelante por el dinamismo que ahora tiene.

III

Las grandes transformaciones de la vida internacional y del derecho de gentes, a que acabo de referirme en forma sumaria, son de tal importancia que deben tomarse especialmente en cuenta al resolver la cuestión sometida a la Corte.

En primer término, la constitución del Tribunal Administrativo se debe al hecho de que la Secretaría de las Naciones Unidas se compone de varios millares de funcionarios, cuyos contratos de empleo pueden dar origen a diferencia entre aquella y éstos. Ahora bien, tales diferencias no son resueltas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ya que ello recargaría indebidamente sus funciones; ni por la Corte Internacional de Justicia, cuya tarea se vería, en otro caso, considerablemente incrementada; ni por ningún otro tribunal. En vista de ello, la Asamblea General juzgó necesario crear un organismo subsidiario, de conformidad con el Artículo 22 de la Carta.

Varios gobiernos, en sus exposiciones, así como la propia Corte, han abundado en argumentos para demostrar que la Asamblea General tenía facultades para crear tal organismo, cosa que, a mi juicio, es evidente en virtud del citado Artículo 22 y de la omnipotencia de la Asamblea.

El título de este Órgano es muy significativo: "Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas".

Se trata pues de un tribunal y no, como pretenden algunos gobiernos, de un simple Órgano asesor de la Asamblea, puesto que, de acuerdo con su Estatuto, dicta fallos ejecutorios; sin embargo, no se trata de un tribunal judicial sino de un tribunal administrativo, ya que se ocupa solamente de determinadas cuestiones de esta índole, cuyo conocimiento incumbe en primera instancia a la Asamblea, que creó el tribunal para que la auxiliara en sus funciones.

Los miembros del Tribunal son designados por la Asamblea General, la cual ha aprobado también su Estatuto.

Es evidente que el Tribunal no tiene más atribuciones que las que expresamente le ha conferido la Asamblea; las mismas aparecen enunciadas en el Artículo 2 del Estatuto: su misión especial es resolver las diferencias que surjan de los contratos de empleo convenidos entre la Secretaría y los funcionarios de las Naciones Unidas.

El párrafo 2 del artículo 10 del Estatuto dispone que "los fallos serán definitivos e inapelables", y el artículo 9 declara que "en todo caso que implique indemnización, la cuantía de ésta será fijada por el Tribunal y pagada por las Naciones Unidas...".

Es de señalar que el Estatuto del Tribunal Administrativo no prevé ningún recurso contra los fallos ni indica la manera en que debe procederse a su ejecución.

Existe, pues, una diferencia a este respecto entre el citado Tribunal y la Corte Internacional de Justicia.

Los fallos de la Corte, que es el Órgano judicial principal de las Naciones Unidas (Artículo 92 de la Carta), son definitivos e inapelables (artículo 60 del Estatuto de la Corte), pero pueden ser revisados o interpretados por la propia Corte en ciertos casos (artículos 60 y 61 del Estatuto).

En lo que respecta a la ejecución de los fallos de la Corte, la parte interesada, de conformidad con el Artículo 94 de la Carta, puede recurrir al Consejo de Seguridad, "el cual podrá, si lo cree necesario, hacer recomendaciones o dictar medidas con el objeto de que se lleve a efecto la ejecución del fallo".

Así, pues, la ejecución de los fallos de la Corte depende del Consejo de Seguridad, quien puede decidir a este respecto, según acaba de señalarse.

Como el Estatuto del Tribunal Administrativo no contiene ninguna disposición relativa a la revisión o ejecución de sus fallos, ¿obligan éstos automáticamente a la Asamblea, y deberá ésta ejecutarlos siempre, aún en el caso de que adolezcan de algún vicio manifiesto, tal como exceso de poder o injusticia notoria? Evidentemente que no.

No puede admitirse que un órgano principal de las Naciones Unidas, como la Asamblea General, con amplias atribuciones, deba ejecutar pasivamente todos los fallos de un tribunal que ella misma ha creado. La Asamblea está únicamente obligada a ello cuando el Tribunal actúe dentro de los límites de sus atribuciones. Pero si la Asamblea estima que el Tribunal ha cometido un exceso de poder, fijando, por ejemplo, una indemnización más alta que la cantidad reclamada, o que la indemnización se ha fijado sin motivos válidos, o que el Tribunal ha cometido un abuso de derecho, etc., no hay duda de que la Asamblea puede negarse entonces a ejecutar el fallo dejando sin consignar el importe de la indemnización en el presupuesto de las Naciones Unidas; en tal caso, sin embargo, deberá indicar expresamente los motivos de su negativa, ya que en otro caso su actitud se prestaría a críticas.

Como ya he señalado, es un principio del derecho internacional clásico, y también del actual, que las sentencias de los tribunales no obligan cuando adolecen de algún vicio, especialmente el de exceso de poder, pudiendo, por lo tanto, negarse su ejecución. Para ser obligatorias en tal caso, tendría que haber una disposición expresa del documento constitutivo del tribunal. Tal disposición no existe en lo que respecta al Tribunal Administrativo.

Se puede perfectamente aplicar aquí lo que declaró esta Corte en su opinión consultiva sobre la reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas y que se cita en la presente opinión, en apoyo de otras afirmaciones: "Según el derecho internacional, debe considerarse que las Naciones Unidas (la Asamblea en el caso actual) poseen aquellas facultades que, aunque no estén enunciadas en la Carta, se le confieren implícita y necesariamente por ser esenciales al ejercicio de sus funciones" (Opinión Consultiva, I.C.J. Reports 1949, pág. 182).

La Asamblea General de las Naciones Unidas que, como ya se ha dicho, debe inspirar todos sus actos en la noción de justicia social internacional, no puede proceder pasivamente a la ejecución de los fallos de un órgano subsidiario, creado por ella, cuando tales fallos adolecen de vicios manifiestos.

Por otra parte, las decisiones del Tribunal, por su propia naturaleza, no tienen el mismo alcance respecto al demandante que respecto al demandado, es decir, la Asamblea General de las Naciones Unidas. Obligan al demandante, porque éste se ha dirigido al Tribunal especialmente creado para examinar sus reclamaciones y que, por lo demás, es el único que existe para tal fin; pero tales decisiones no obligan a la Asamblea que puede negarse a ejecutarlas si estima que hay motivos justificados para ello. Al actuar de esta manera, la Asamblea no se erige en tribunal de apelación; tampoco procede a una revisión de la sentencia: ejerce solamente el derecho que le corresponde de vigilar la ejecución de los fallos del Tribunal Administrativo creado por ella. Negar tal derecho equivaldría a situar al Tribunal por encima de la Asamblea, lo que es inadmisibile.

Puede presentarse un caso concreto que justifica plenamente la anterior afirmación: es el caso inverso del que se considera generalmente. Supongamos que la Asamblea estima muy justificada una reclamación que el Tribunal Administrativo ha declarado inadmisibile. ¿Podrá sostenerse que la Asamblea no tiene el derecho de admitir tal reclamación? La respuesta es obvia.

Puede también ocurrir que se produzca un cambio considerable en la vida económica o social, después de pronunciado el fallo y previamente a su ejecución, que modifique por completo el alcance del mismo; por ejemplo, si el dólar, moneda en la que se haya fijado la cuantía de una indemnización, sufre bruscamente una fuerte baja o una gran alza, que modifica enormemente el valor real de la indemnización. ¿Tendrá que permanecer pasiva la Asamblea? ¿No procede que la Asamblea plantee de nuevo el caso ante el Tribunal para que éste haga los ajustes necesarios o que ella misma realice tales ajustes?

Por último, puede suceder que se haya fijado válidamente una indemnización y que la Asamblea no disponga de fondos para pagarla; en tal caso la Asamblea tendrá que decidir en qué forma ha de realizar el pago.

La Asamblea debe prever en el presupuesto de las Naciones Unidas los siguientes gastos: primero, todos los relativos a los organismos creados por la Carta, ya que debe respetar las disposiciones de ésta; luego, los demás gastos que juzgue necesario, así como los derivados de la ejecución de obligaciones contraídas por la Organización; y finalmente las indemnizaciones que deban pagarse en virtud de fallos del Tribunal Administrativo que considere justificados.

En resumen, la Asamblea es soberana en lo que respecta a la preparación y aprobación del presupuesto de las Naciones Unidas; no cabe ningún recurso contra sus decisiones y la única sanción de sus actos es la crítica de la opinión pública.

En vista de las razones precedentes, respondo de la siguiente manera a las cuestiones planteadas a la Corte: en lo que respecta a la primera, estimo que la Asamblea General tiene el derecho de negarse a ejecutar un fallo del Tribunal de las Naciones Unidas si considera que existen motivos graves para justificar tal negativa.

En lo que respecta a la segunda, considero que los motivos principales en que la Asamblea General puede fundarse para su negativa son, especialmente el exceso de poder del Tribunal, una injusticia manifiesta que vaya en contra especialmente de la noción de justicia social internacional o una violación de los grandes principios del derecho internacional.

(Firmado) A. ALVAREZ

OPINION DISIDENTE DEL MAGISTRADO Sr. HACKWORTH

Lamento verme obligado a disentir de la opinión de la Corte en el presente caso.

Se han planteado a la Corte dos cuestiones. La primera es si la Asamblea General tiene el derecho "por un motivo cualquiera" de negarse a la ejecución de un fallo del Tribunal Administrativo que fije una indemnización en favor de un miembro del personal de las Naciones Unidas cuyo nombramiento haya sido rescindido sin su asentimiento.

La segunda cuestión, que solamente exige respuesta si se da una contestación afirmativa a la primera, es que se enuncien los principales motivos en que la Asamblea General puede fundarse para ejercer legítimamente dicho derecho.

El Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas fué creado por resolución 351 (IV), aprobada por la Asamblea General el 24 de noviembre de 1949, en cuya virtud se aprobó el Estatuto que había de regir el funcionamiento del Tribunal. Este tiene competencia para 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. Las palabras "contratos" y "condiciones de empleo" comprenden, de conformidad con el artículo 2 del Estatuto, "todos los reglamentos pertinentes y reglas vigentes en el momento de alegarse su incumplimiento, con inclusión de los reglamentos sobre pensiones del personal".

Las cuestiones de referencia se han planteado a la Corte debido principalmente a las disposiciones contenidas en los artículos 9 y 10 del Estatuto.

El artículo 9 dispone entre otras cosas que:

"... En todo caso que implique indemnización, la cuantía de ésta será fijada por el Tribunal y pagada por las Naciones Unidas o por el organismo especializado participante con arreglo al artículo 12 ^{1/}."

^{1/} El artículo 12 dispone que podrá extenderse la competencia del Tribunal a los organismos especializados, bajo ciertas condiciones.

El artículo 10 declara en su párrafo 2 que "los fallos serán definitivos e inapelables".

Estas disposiciones sobre el pago de indemnizaciones monetarias y el carácter definitivo de los fallos han dado origen a cuestiones respecto a las cuales se solicita la opinión consultiva de la Corte.

La cuestión: "tiene la Asamblea General el derecho... de negarse a la ejecución de un fallo... que fije una indemnización..." debe interpretarse en el sentido de que se refiere a un derecho legal. En efecto, ello se deriva del hecho de que la Corte no puede emitir opiniones consultivas sino sobre cuestiones jurídicas (artículo 65 del Estatuto), así como también de la petición que se formula en la segunda cuestión para que se enuncien los principales motivos en que la Asamblea General puede fundarse para ejercer "legítimamente" dicho derecho.

Podríamos limitarnos a examinar el texto del Estatuto del Tribunal y a aplicarle las reglas corrientes de interpretación legal. Por este método, podría decirse que el texto del Estatuto es claro y sin ambigüedad alguna y, por consiguiente, se presta a una sola interpretación, a saber: que los fallos del Tribunal son definitivos e inapelables y que la Asamblea está obligada a pagar toda indemnización fijada por el Tribunal. Este método simplifica en exceso el problema. De hecho en la pregunta formulada por la Asamblea se invita a la Corte a que tenga en cuenta no sólo el Estatuto del Tribunal Administrativo sino además "cualesquier otros instrumentos y documentos pertinentes".

Cuando se analizan las consecuencias jurídicas de una medida adoptada por un órgano de las Naciones Unidas, evidentemente que la Carta de la Organización constituye un texto pertinente. Es el texto que define las atribuciones y deberes de los órganos de las Naciones Unidas. Es el texto que rige estos diferentes órganos. En una palabra, es la ley orgánica, la constitución de la Organización.

En virtud de este instrumento, la Organización ha distribuido entre sus principales órganos sus diferentes campos de actividad. Es preciso que toda medida que adopte un órgano encuentre su justificación dentro del cuadro de las atribuciones y de los deberes que en él se enuncian. Esa medida deberá

necesariamente apreciarse a la luz de las atribuciones y deberes que señala la Carta a tal órgano, a fin de comprobar si es compatible con los mismos.

*

* *

La cuestión que nos ocupa se refiere a las funciones de dos de los órganos principales de las Naciones Unidas: la Asamblea General y la Secretaría.

El Secretario General es el más alto funcionario administrativo de las Naciones Unidas. Con el personal a sus órdenes integra la Secretaría (Artículo 97).

El Secretario General hace los nombramientos, pero al hacerlos ha de ajustarse a las reglas establecidas por la Asamblea General. Tienen, pues, funciones distintas pero, al mismo tiempo, una responsabilidad común. Esta consiste en lograr que "al nombrar el personal de la Secretaría y al determinar las condiciones de servicio..." se asegure "... el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad" (Artículo 101).

Aunque no se diga nada, es de presumir que el Tribunal Administrativo fue creado para asegurar este requisito de eficiencia, uno de cuyos elementos esenciales es que haya armonía en el seno de la Secretaría. En cualesquiera diferencias que surjan entre el Secretario General y los funcionarios, el Tribunal será competente en virtud del artículo 2 de su Estatuto.

Llegamos así a la cuestión de la naturaleza del Tribunal Administrativo, que ha sido objeto de detalladas exposiciones escritas y orales por parte de diversos gobiernos.

Tras enumerar los principales órganos de las Naciones Unidas, el Artículo 7 de la Carta dispone en su segundo párrafo que:

"Se podrán establecer, de acuerdo con las disposiciones de la presente Carta, los órganos subsidiarios que se estimen necesarios."

La frase "de acuerdo con las disposiciones de la presente Carta", recibe expresión definitiva en los Artículos 22 y 29, en cuya virtud se autoriza respectivamente a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad a crear órganos subsidiarios.

El Artículo 22 dispone:

"La Asamblea General podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones."

Ha de llegarse, pues, a la conclusión de que la Asamblea General, al aprobar el Estatuto por el que se constituyó el Tribunal Administrativo, lo hizo en el ejercicio de la potestad que le confiere el Artículo 22. Tal autorización no figura en ninguna otra parte de la Carta. Ni tampoco se encuentra en parte alguna de la Carta ninguna autorización expresa o tácita que permita a la Asamblea General crear cualquier otro tipo de órgano, ya sea judicial, cuasi judicial o no judicial.

Es oportuno recordar aquí los trabajos preparatorios de la Conferencia de San Francisco.

El proyecto del Artículo 22, en la forma en que había sido redactado en San Francisco por la Comisión pertinente, permitía a la Asamblea crear "... los organismos y oficinas que juzgase necesarios para el desempeño de sus funciones". Este texto conservaba la redacción de las propuestas de Dumbarton Oaks.

Ulteriormente, se modificó el proyecto y se adoptó el texto actual para que estuviese en armonía con el Artículo 7, ya citado, de la Carta. La Conferencia aprobó tal texto modificado y así es como se encuentra actualmente redactado. No cabe pues afirmar, como se ha pretendido, que el Estatuto del Tribunal descansa en el Artículo 101 de la Carta y que, por basarse en el mismo, escapa a las consecuencias del Artículo 22. Debe descartarse este argumento, por estar desprovisto de fundamentos jurídicos.

Es pues razonable llegar a la conclusión de que el Tribunal Administrativo es un órgano subsidiario de la Asamblea General, creado por una medida de ésta, en virtud de la autorización contenida en el Artículo 22.

Dos cuestiones se plantean aquí: una de ellas se refiere al sentido de las palabras "órganos subsidiarios" y la otra a la expresión "necesarios para el desempeño de sus funciones", es decir a las funciones de la Asamblea General.

El término "órgano subsidiario" tiene un sentido concreto bien conocido. Significa órgano auxiliar o inferior que ayuda y asiste en un plano subordinado o secundario. Tal es la interpretación o sentido corriente de este término.

La expresión "necesarios para el desempeño de sus funciones" se refiere a las funciones que ejerce la Asamblea General en virtud de la Carta.

Los autores de la Carta se dieron cuenta de que la multiplicidad de funciones impuesta a la Asamblea General exigía que ésta contase con la ayuda de órganos subsidiarios de diferentes tipos. Por ello la disposición del Artículo 22 confiere a la Asamblea la facultad de organizar tal asistencia. Pero no se encuentra en parte alguna de la Carta ninguna sugestión o indicación de que la Asamblea General pueda abdicar cualquiera de sus funciones o traspasarlas a otro órgano u oficina, abandonando así su autoridad en la materia.

Es igualmente contrario a la realidad presumir que un órgano subsidiario, que goza de cierta autoridad delegada, pueda obligar a un órgano principal, que cuenta con plenos poderes en virtud de la Carta. Ello presentaría una situación anómala y única en la organización internacional, situación que no sanciona la Carta ni expresa ni implícitamente. Los propósitos y fines de la Carta no pueden borrarse ni quedar desdibujados por tal fenómeno. La idea fundamental en la Carta es que los órganos subsidiarios, como su propio nombre lo indica, tienen la misión de ayudar y no la de fiscalizar al órgano principal. De aceptarse cualquier otro criterio haría sumamente peligrosa la creación de órganos subsidiarios, a menos que se limitaran estrictamente sus facultades. Un órgano que es principal debe continuar siéndolo y tener potestades para ejercer, modificar o rechazar los actos o recomendaciones de los órganos subordinados, salvo que quiera convertirse en un functus officio en un campo dado.

Llegar a la conclusión de que la Asamblea General, por haber conferido al Tribunal Administrativo cierta autoridad en cuestiones administrativas, no puede ahora discutir ninguna decisión que adopte el Tribunal por ella creado, sería castigar a la Asamblea por haber sido menos precavida de lo que hubiera podido ser en su deseo de dar a los funcionarios, mediante la creación del

Tribunal, la garantía de un trato equitativo. Pero tal garantía debe entenderse y aceptarse a conciencia de que, en última instancia, la Asamblea General es la autoridad suprema. Todo acto de la Asamblea que parezca prestarse a una interpretación distinta habrá de examinarse a tal luz, a fin de preservar la Carta en su forma actual, mientras tanto no se modifique de acuerdo con el procedimiento previsto en el Capítulo XVIII.

No se puede presumir a la ligera que la Asamblea, al aprobar el Estatuto del Tribunal Administrativo, se propuso en modo alguno inhibirse y dejar de actuar en los casos en que su acción fuese necesaria. Un examen razonable del problema, en el que ocupen su debido lugar la Carta y el Estatuto del Tribunal, evitará tal presunción. El examen aislado del Estatuto no puede conducirnos a ninguna conclusión defendible. Sin duda alguna, la Asamblea tuvo esto presente cuando, en su resolución, pidió que la Corte tuviese en cuenta "el Estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, así como cualesquier otros instrumentos y documentos pertinentes". Ciertamente, la Carta es un instrumento pertinente. Todos los demás instrumentos, inclusive el Estatuto, habrán de considerarse a la luz de la Carta y teniéndola debidamente en cuenta.

En apoyo del argumento de que la Asamblea General carece de facultades para revisar las decisiones del Tribunal Administrativo, se ha sostenido que el Estatuto no hace reserva alguna de tal derecho. Tal argumento no es convincente en absoluto. Estoy dispuesto a admitir que tal reserva hubiera simplificado el curso que luego han tomado las cosas, pero no puedo admitir que fuese absolutamente necesaria. La naturaleza del Tribunal, el método de su creación y los fines para los que fué creado contradicen tal idea. Toda atribución que haya delegado especialmente, inclusive la de revisión, la Asamblea se la reserva en derecho.

Se ha subrayado asimismo que, al crear el Tribunal Administrativo, la Asamblea General se fundó, o tenía derecho a fundarse, en ciertas facultades implícitas que le confiere la Carta, especialmente la de dar cumplimiento al párrafo 3 del Artículo 101, a fin de asegurar el más alto grado de eficiencia, etc. Se pretende que ello exigía la creación de un tribunal judicial. El argumento no es convincente.

La doctrina de las facultades implícitas tiene por objeto complementar, dentro de los límites debidos, las facultades explícitas, pero no suplantarlas o modificarlas. En virtud del Artículo 22, la Asamblea General goza expresamente de la facultad de crear los órganos necesarios para el desempeño de sus funciones, ya se trate de las previstas en el Artículo 101 o en cualquier otra disposición de la Carta. De conformidad con tal autorización, la Asamblea puede crear cualquier tribunal que sea necesario para el ejercicio de sus funciones. Así, pues, frente a tal facultad expresa, no se puede invocar la doctrina de las facultades implícitas para crear un tribunal de una naturaleza aparentemente distinta, ni hay motivos tampoco para llegar a la conclusión de que ello se ha producido así de hecho. Poco importa, a fin de cuentas, que el tribunal se denomine judicial, arbitral o administrativo, es decir, el nombre que se le dé. No se puede atribuir un sentido determinante al nombre o a las funciones del tribunal.

En esta primera fase del problema, llego pues a la conclusión de que el Tribunal Administrativo es un órgano subsidiario de la Asamblea General y que las decisiones de este Tribunal están sujetas a revisión por parte de la Asamblea, cuando haya lugar a ello.

*

* *

Para comprender más claramente la situación jurídica de la Asamblea frente a las decisiones del Tribunal, convendrá examinar los artículos 9 y 10 del Estatuto en orden inverso, ya que si la disposición del artículo 10 sobre el carácter definitivo de los fallos no se aplica a la Asamblea, perderán mucha fuerza los argumentos sobre las pretendidas obligaciones que impone el artículo 9.

La función del Tribunal Administrativo es bien conocida. Debía servir de órgano a donde acudieran los funcionarios que tuvieran reclamaciones contra el Secretario General, por el supuesto incumplimiento de sus contratos de empleo.

Dentro de este campo limitado, ciertamente el Tribunal tiene competencia para dictar fallos que, según el artículo 10, son "definitivos e inapelables".

Pero tal competencia y el carácter definitivo de los fallos no resuelven la cuestión, de índole más amplia, planteada a la Corte, de si las decisiones del Tribunal son obligatorias para las Naciones Unidas en general y para la Asamblea en particular. Se sabe que las decisiones de todo tribunal, ya sea judicial o de otro tipo, son obligatorias únicamente para las partes en litigio. Ello constituye una norma general de derecho, que encuentra su expresión concreta en el artículo 59 del Estatuto de la Corte al disponer que:

"La decisión de la Corte no es obligatoria sino para las partes en litigio y respecto del caso que ha sido decidido."

Ahora bien, ¿quiénes son parte en los litigios de que conoce el Tribunal Administrativo?

Las partes son, por un lado, el reclamante (el funcionario), y por el otro, el Secretario General, o el organismo especializado en su caso. Ello lo muestra claramente la historia de la creación del Tribunal y es asimismo patente en vista de los artículos 9 y 12 del Estatuto, del reglamento aprobado por el Tribunal y de los asuntos que éste ha conocido.

El reclamante es la parte actora y el Secretario General, o el organismo especializado, la parte demandada. Los asuntos llevan siempre el siguiente encabezamiento: "Nombre del funcionario", reclamante, contra el Secretario General de las Naciones Unidas, demandado". Constantemente el Tribunal, al referirse a estas partes, las designa con los nombres de "el reclamante" y "el demandado" o como "ambas partes". El objeto de la demanda es una decisión o medida del Secretario General, o del organismo especializado en su caso, contra la cual reclama el funcionario. Pero ¿es que la Asamblea General, o las Naciones Unidas en cuanto de tales, son también partes en litigio?

Difícilmente puede admitirse que sea así. El funcionario no tiene ninguna reclamación contra la Asamblea ni contra las Naciones Unidas. Su reclamación va contra el Secretario General. Este es a quién se acusa de haber dejado de cumplir, de algún modo, los compromisos contractuales con el funcionario.

Pero se ha dicho que el Secretario General representa a la Organización y que ésta, por consiguiente, responde de los actos de éste.

Este argumento puede llevarse demasiado lejos. Es cierto que el Secretario General es el más alto funcionario administrativo de las Naciones Unidas y que en tal carácter actúa por cuenta de la Organización. Sus actos oficiales, en lo que respecta a las transacciones entre la Organización y terceras personas, físicas o jurídicas, tales como los contratos de compra de materiales y equipos, los contratos de servicios, el alquiler de locales, etc., cuando se realizan dentro del marco de sus atribuciones, comprometen la responsabilidad de la Organización. Estas son actividades que están regidas por normas de derecho privado. Y los litigios que surjan con motivo de las mismas son del mismo tipo que los previstos en el artículo VIII, Sección 29, de la Convención de 1946 sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas en cuya virtud se autoriza a la Organización a tomar las medidas adecuadas para su solución (I, U.N. Treaty Series (1946-1947), 16, 30).

Pero hay otra categoría de funciones en las que el Secretario General actúa con un carácter completamente distinto. Tal categoría corresponde a los asuntos internos de la Organización. Se trata de la esfera puramente interna de la Organización. Los actos realizados dentro de ella no se rigen por normas de derecho privado. Se rigen por las disposiciones de la Carta y por los reglamentos dictados en aplicación de ésta. A tal esfera pertenecen las diferencias entre los funcionarios y el Secretario General. Para emplear una analogía de derecho internacional, se trata de diferencias de orden interno.

Como ya hemos visto, el Secretario General y el personal componen uno de los órganos principales de las Naciones Unidas. Las diferencias entre los funcionarios y el Secretario General son pues diferencias entre las partes componentes de un mismo órgano. No se trata de diferencias entre dos órganos de las Naciones Unidas, ni entre un órgano principal, por una parte, y las Naciones Unidas por la otra. No se trata de diferencias entre los funcionarios y las Naciones Unidas como tales, ni entre los funcionarios y la Asamblea General.

Por consiguiente, si no se trata de diferencias entre el funcionario y las Naciones Unidas, o entre el funcionario y la Asamblea General, y si no son partes ni las Naciones Unidas ni la Asamblea General en el asunto sometido al Tribunal Administrativo, ¿cómo puede justificarse la conclusión de que cualquiera de éstas se encuentra obligada por la decisión del Tribunal?

Cabe concluir pues, en derecho, que el artículo 10 del Estatuto, al disponer que los fallos del Tribunal serán definitivos e inapelables, significa únicamente que son definitivos e inapelables entre las partes en litigio, y ni las Naciones Unidas ni la Asamblea General pueden considerarse como partes.

*
* *

Ello nos lleva al examen del artículo 9 del Estatuto, que dispone que toda indemnización fijada por el Tribunal será pagada por las Naciones Unidas.

Tampoco aquí basta con examinar exclusivamente el Estatuto y aplicar a su texto las reglas corrientes de la interpretación legal. Como ya hemos dicho, no podemos examinar el Estatuto aisladamente. Es preciso examinarlo a la luz de otros instrumentos pertinentes. La Carta es uno de ellos. Cuando un tribunal se encuentra con una incompatibilidad aparente entre una disposición legislativa y la constitución (la Carta), debe tratar de conciliarlas. Si ello no es posible, la constitución debe prevalecer.

Las funciones de la Asamblea General, según se enunciaban en las propuestas de Dumbarton Oaks, fueron revisadas y desarrolladas en la Conferencia de San Francisco, pero durante todos los debates, desde Dumbarton Oaks hasta la firma de la Carta en San Francisco, se reconoció que la Asamblea General era el órgano de las Naciones Unidas al cual debía confiarse el poder decisivo en el conjunto de asuntos económicos de la Organización. Se le autorizó para examinar y aprobar el presupuesto y para distribuir entre los Estados Miembros los "gastos de la Organización" (Artículo 17). Es, pues, la autoridad que a la vez efectúa las exacciones y realiza gastos. En sus relaciones con la Organización, tiene un carácter cuasi fiduciario.

En el desempeño de esta doble función de procurar los recursos y realizar los gastos, la Asamblea General actúa por cuenta y a nombre de la Organización. La importancia que la Organización concede al ejercicio de estas funciones se pone de relieve en el Artículo 18 de la Carta, al referirse a las votaciones en la Asamblea. Se declara en dicho Artículo que cada Miembro tendrá un voto y que las decisiones "en cuestiones importantes se tomarán por el voto de una mayoría de dos tercios de los Miembros presentes y votantes".

Para orientar a la Asamblea General en sus decisiones sobre qué cuestiones deben considerarse importantes y han de exigir por consiguiente el voto de una mayoría de los dos tercios, el Artículo 18 da una lista que no es en modo alguno limitativa, sino meramente enumerativa de las cuestiones que la Organización considera que tienen una importancia predominante. En tal lista figuran las "cuestiones presupuestarias". Ello muestra claramente la importancia que los signatarios de la Carta atribuyeron a los asuntos financieros de la Organización. En realidad, los asuntos presupuestarios o financieros de toda organización, ya se trate de un gobierno nacional, de un municipio, de una sociedad privada o de una institución social o de beneficencia, son elementos de preocupación en la vida de la organización.

Se han ideado diversos métodos de fiscalización financiera en las organizaciones nacionales o de alcance más limitado, que entrañan un sistema de comprobaciones y refrendos. En el caso de las Naciones Unidas, la Asamblea General está investida de autoridad para allegar los recursos y efectuar los gastos. Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas están directamente interesados en lo que hace la Asamblea a este respecto. Sus propios problemas presupuestarios nacionales pueden ser afectados por los gastos, razonables o no, hechos en su nombre por la Asamblea General. Ello nos lleva directamente al corazón de la pregunta formulada en la solicitud de una opinión consultiva: "¿tiene la Asamblea General el derecho, por un motivo cualquiera, de negarse a la ejecución de un fallo" del Tribunal Administrativo que fije una indemnización en favor de un miembro del personal de las Naciones Unidas, cuyo nombramiento haya sido rescindido sin su asentimiento? O, en otras palabras, al aprobar el Estatuto del Tribunal Administrativo, ¿se ha privado la Asamblea General del derecho a desempeñar las funciones normales que le corresponden en virtud de la Carta y más especialmente las relativas a las cuestiones presupuestarias?

Los que sostienen que deben ejecutarse los fallos del Tribunal Administrativo, efectuando los pagos pertinentes, exponen diversas razones en apoyo de su tesis. Entre otras, la teoría de que existe una relación contractual entre el funcionario y las Naciones Unidas, por mencionarse el Tribunal Administrativo

en el Estatuto del Personal (cláusula 11.2 del Estatuto aprobado por la resolución 590 (VI) del 2 de febrero de 1952 y modificado por las resoluciones 781 A (VIII) y 782 (VIII)) y por ser dicho Tribunal un órgano judicial cuyas decisiones deben respetarse.

Estos argumentos no van al fondo de la cuestión. La cláusula 11.2 de Estatuto del Personal dice sencillamente:

"El Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas examinará y fallará, con arreglo a las condiciones prescritas en su Estatuto, las demandas presentadas por miembros del personal alegando incumplimiento de las condiciones generales que rijan su nombramiento, inclusive de cualquier disposición pertinente del Estatuto o del Reglamento del Personal."

Es difícil de comprender cómo ha podido afirmarse que ello establece una relación contractual entre el funcionario y las Naciones Unidas, que impone a la Organización la obligación de pagar todas las indemnizaciones que fije el Tribunal, sea cual fuere la naturaleza de sus fallos. Por lo demás, los que sostienen tal opinión reconocen que la Asamblea puede en cualquier momento modificar el Estatuto del Personal. De hecho, está expresamente previsto (párrafo 1), inciso a) del Anexo II del Capítulo IV) que el nombramiento del funcionario estará sujeto a "cualesquiera modificaciones debidamente introducidas en dichas disposiciones en todo momento ulterior".

Aun admitiendo que el Tribunal Administrativo sea un órgano judicial, ello no significa que la Asamblea tenga la obligación de consignar créditos pro forma, en virtud de lo dispuesto en el artículo 9 del Estatuto del Tribunal. En el ejercicio de sus facultades presupuestarias, la Asamblea actúa como cuerpo deliberante con poderes absolutamente discrecionales para aprobar o rechazar cualquier elemento del presupuesto, en interés de las Naciones Unidas y de una buena administración. No se puede por ello llegar a la conclusión de que, en virtud del artículo 9 del Estatuto del Tribunal, la Asamblea ha dado o se haya propuesto jamás dar su aprobación previa en blanco al importe imprevisible de las indemnizaciones fijadas por el Tribunal. Nada permite atribuir a la Asamblea una reducción tan amplia de sus funciones constitucionales.

En última instancia, el Tribunal Administrativo, independientemente de la designación que se le dé, no es un órgano creado por la Carta. No tiene constitucionalmente un rango comparable al de la Asamblea General. Precisamente es, como ya se ha dicho, un "órgano subsidiario" de la Asamblea.

Pero se ha pretendido que un fallo en el Tribunal Administrativo crea respecto a las Naciones Unidas una deuda u obligación legal, y un derecho adquirido para el funcionario.

Estas conclusiones presuponen la existencia de un fallo válido. Ninguna deuda ni obligación jurídica, con un carácter jurídico determinado, puede derivarse de un fallo injusto, ni tampoco puede adquirirse derecho alguno en virtud de tal fallo.

Podemos admitir que existe el derecho de recurrir ante el Tribunal Administrativo para que éste decida sobre cualquier reclamación, pero un fallo del Tribunal no crea ipso facto una obligación para las Naciones Unidas, ni un derecho adquirido a favor del funcionario.

En apoyo de la tesis de que los fallos son obligatorios para la Asamblea se ha invocado asimismo el argumento de que, en virtud del artículo 9 del Estatuto del Tribunal, la Asamblea se ha comprometido al pago de las indemnizaciones monetarias. Pero ¿es que necesariamente ha de concluirse que el artículo 9 significa que la Asamblea se ha comprometido a pagar todas las indemnizaciones, cualesquiera que sean, incluso cuando tenga motivos legítimos para considerar que no merecen tal trato? ¿Significa ello que la Asamblea se ha fijado a sí misma la prohibición de examinar un fallo que parezca discutible a primera vista? ¿Significa, por último, que la Asamblea ha cedido parte de sus funciones en materia presupuestaria a un instrumento subordinado, cuyas decisiones debe cumplir, votando los créditos necesarios, aun en el caso de que no esté de acuerdo con las mismas? Parece que estas preguntas llevan consigo la respuesta.

Es bien sabido que las cortes de justicia y demás tribunales, por encomiables que sean sus intenciones, no son infalibles. Por eso se suelen establecer tribunales de apelación. En el presente caso, el Tribunal Administrativo es el único tribunal. Razón de más, pues, para rechazar la tesis de que la Asamblea General ha perdido toda autoridad y se encuentra a merced del Tribunal, a falta de pruebas irrefutables de que así sea.

de
e
amente
a
ad-
guna
en
dmi-
i un
blea
ni-
indem
para
a
le
de
s
e que
igo
co-
ta-
rativo
a
bunal

Si se llega a la conclusión de que, en virtud del artículo 9 del Estatuto del Tribunal, la Asamblea ha renunciado, en la medida de los fallos dictados por el Tribunal, sus facultades discrecionales y que debe votar los créditos necesarios para dar ejecución a tales fallos, no habrá entonces ninguna disposición de la Carta que impida que la Asamblea contraiga compromisos parecidos con otros órganos subordinados y que de esta manera vaya perdiendo gradualmente toda su autoridad, en una esfera donde se le han atribuido plenos poderes.

La Asamblea, según la Carta, "examinará y aprobará" el presupuesto de la Organización. Es evidente que no puede abdicar ni traspasar a otros esta función legislativa esencial con que cuidadosamente se le ha investido.

¿Cuál es, pues, el verdadero sentido del artículo 9 del Estatuto y qué efectos le concedemos? ¿Debe la Asamblea ejecutar en todo caso los fallos o tiene el derecho de discutirlos?

La interpretación razonable del artículo 9, interpretación compatible con la Carta, es que al disponer que en todo caso que implique indemnización, la cuantía será fijada por el Tribunal "y pagada por las Naciones Unidas", la Asamblea señaló una norma de política general que había de seguirse en circunstancias ordinarias, pero no contrajo el compromiso incondicional de no denegar los créditos en ningún caso ni en circunstancia alguna. La Asamblea no ha declarado que en ninguna circunstancia procedería a examinar o hacer examinar los fallos, ni aun en el caso de tener motivos evidentes para ello. En resumen podemos sacar las siguientes conclusiones:

Primero, que en el ejercicio de sus facultades presupuestarias, a las cuales ya nos hemos referido, la Asamblea difícilmente puede dejar de examinar un fallo cuando éste representa una partida del presupuesto que se ha de votar;

Segundo, la Asamblea no puede cerrar los ojos ante un fallo que es discutible a primera vista;

Tercero, en el procedimiento de examen y aprobación de los presupuestos, todo Miembro de la Asamblea tiene el derecho constitucional expreso de votar a favor o en contra de cualquier partida del presupuesto; y

Cuarto, no puede privarse de tal derecho a ningún Miembro de la Asamblea.

Se ha admitido generalmente que la Asamblea tiene la "facultad" de rechazar los créditos y se ha tratado de establecer una distinción entre el ejercicio de una "facultad" y el ejercicio de un "derecho". Se ha dicho que en la situación actual no hay ningún derecho legal a negar el crédito. Tal conclusión carece totalmente de justificación jurídica. Equivale a decir que el ejercicio de un derecho constitucional no es el ejercicio de un derecho legal. Al negarse a votar los créditos para la ejecución de un fallo, la Asamblea no ejercería una simple facultad. Ejercería no solamente una "facultad" sino también un indiscutible "derecho legal", conferido por la Carta. Un derecho que, a mi juicio, no ha abandonado en modo alguno.

De ahí que el Estatuto del Tribunal, al disponer que las indemnizaciones fijadas por éste serán pagadas por las Naciones Unidas, no prive a la Asamblea de su derecho, cuando se plantee la cuestión, de examinar o hacer examinar los fallos. Estos carecen de la autoridad de cosa juzgada, en cuanto no impiden que la Asamblea ejerza las facultades que tiene en virtud de la Carta. Aun admitiendo que la Asamblea pueda abdicar sus prerrogativas al respecto, no podemos presumir que lo haya hecho implícitamente.

Para sostener la tesis de que las decisiones del Tribunal crean una responsabilidad jurídica para la Organización, que ésta no puede desconocer, se ha citado la sección 21 del Acuerdo entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América relativo a la Sede, del 26 de junio de 1947, que prevé que toda controversia acerca de la interpretación o de la aplicación de dicho Acuerdo será sometida a un tribunal arbitral "para su decisión definitiva". El razonamiento consiste en decir que la decisión del Tribunal arbitral sería obligatoria para las Naciones Unidas y no sencillamente para el Secretario General y que la Asamblea General no tendría el derecho legal de repudiar el laudo (II. U.N. Treaty Series (1947) 12, 30).

Esta conclusión no es discutible, pero es difícil pretender que, desde el punto de vista de su fuerza obligatoria, una decisión del Tribunal Administrativo sea análoga a la de un tribunal arbitral, instituido en virtud del Acuerdo relativo a la Sede. Las dos situaciones son absolutamente diferentes.

La sección 21 del Acuerdo relativo a la Sede se refiere a las controversias entre las Naciones Unidas, por una parte, y los Estados Unidos de América, por la otra, y no a las que surjan entre los Estados Unidos y el Secretario General. La citada sección prevé la designación de tres árbitros, uno por el Secretario General, otro por el Secretario de Estado de los Estados Unidos de América y el tercero escogido por los otros dos, o, en defecto de acuerdo entre ellos, por el Presidente de esta Corte. Seguidamente se dispone que la Asamblea General podrá solicitar una opinión consultiva, después de lo cual el tribunal dictará una decisión definitiva.

Es de señalar:

Primero, que el Acuerdo relativo a la Sede es un convenio entre las Naciones Unidas y un Estado Miembro;

Segundo, que las controversias a que se refiere son entre las Naciones Unidas y un Estado Miembro;

Tercero, que en semejante caso el Secretario General tiene un papel puramente nominal como representante de las Naciones Unidas;

Cuarto, que el Acuerdo relativo a la Sede fué concertado de conformidad con la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades, aprobada por la Asamblea General el 13 de febrero de 1946. En tal Convención se confiere expresamente a las Naciones Unidas la facultad de a) contratar, b) adquirir propiedades, c) entablar procedimientos judiciales y d) prever medidas adecuadas para la solución de las "disputas originadas por contratos", etc. (I, U.N. Treaty Series, 1946-1947, artículo VIII, Sec. 29, páginas 17, 30); y

Quinto, que la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades condiciona su entrada en vigor, en lo que respecta a cada uno de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, al depósito por los mismos de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Tales instrumentos han sido depositados.

Ello demuestra claramente que las decisiones del tribunal arbitral, previsto en el Acuerdo relativo a la Sede, son de un carácter completamente distinto a las del Tribunal Administrativo creado por la Asamblea General.

En primer lugar, las decisiones del tribunal arbitral previsto en el Acuerdo relativo a la Sede se fundan en una convención internacional.

En segundo lugar, las controversias son entre las Naciones Unidas y un Estado Miembro y se refieren a un acuerdo concertado en virtud de una Convención.

Por el contrario, en el caso del Tribunal Administrativo,

a) éste no ha sido creado en virtud de una convención internacional, sino por la facultad que tiene la Asamblea General, según la Carta, de crear órganos subsidiarios, y

b) las diferencias de que conoce el Tribunal no son controversias entre las Naciones Unidas y un funcionario, sino entre el Secretario General y un funcionario.

Resulta, pues, evidente que, desde el punto de vista del carácter definitivo de los fallos y del nacimiento de una responsabilidad legal para las Naciones Unidas, no existe analogía entre ambas situaciones.

Lo que acaba de decirse respecto al Acuerdo sobre la Sede se aplica, con igual fuerza, al procedimiento de arbitraje previsto en el acuerdo del 1.º de julio de 1946 entre las Naciones Unidas y la Confederación Suiza respecto a ciertos bienes pertenecientes a la "ciudad de Ginebra" (II, U.N. Treaty Series, (1946, 1947) 155).

Se ha dicho, por último, que una decisión del Tribunal Administrativo constituye un fallo de un órgano judicial y que como la Asamblea General no está facultada por la Carta para ejercer funciones judiciales no puede, por lo tanto, revisar tal decisión.

Parece que hay en ello una confusión entre dos procedimientos que son completamente distintos, a saber, una revisión en el sentido político o administrativo y una revisión en el sentido judicial. Es poco probable que la Asamblea se transforme en un tribunal de apelación en semejante caso. La noción de apelante y demandado se excluye en absoluto. La Asamblea actuaría como un cuerpo político responsable del buen funcionamiento de uno de sus órganos subordinados. No incumbe a la Corte declarar en qué forma puede ejercerse tal facultad de revisión. Basta decir que la autoridad para revisar existe y que corresponde a la Asamblea determinar la mejor manera de ejercerla.

La única cuestión que se ha planteado a la Corte es la cuestión abstracta del derecho de la Asamblea a negarse "por un motivo cualquiera" a ejecutar un fallo por el que se fija una indemnización. No vacilo en responder afirmativamente a tal cuestión.

* * *

Ello me lleva a la segunda cuestión, a saber, la de "los principales motivos en que la Asamblea General puede fundarse para ejercer legítimamente dicho derecho".

No hay por qué suponer que la Asamblea quiera actuar a la ligera o en forma arbitraria. Ello sería incompatible con la intención manifestada

al crear el Tribunal Administrativo. Por la propia naturaleza de las cosas, debe haber una posición intermedia entre la acción arbitraria de la Asamblea y la acción que se le impone: una posición que dé garantías a los funcionarios frente al Secretario General y que, al propio tiempo, garantice a la Asamblea y a las Naciones Unidas.

Podemos partir de la idea de que, al crear el Tribunal, la Asamblea:

- a) se propuso proteger los derechos contractuales de los funcionarios contra los errores y actos arbitrarios del Secretario General; b) tuvo asimismo presente la necesidad de proteger al Secretario General contra las exigencias irrazonables o vejatorias de los funcionarios; y c) en resumen y en un sentido amplio, se propuso el mantenimiento de un buen esprit de corps en el seno de la Secretaría.

Si el Tribunal se apartara claramente de esos fines generales, negándose por ejemplo a dar protección cuando ésta sea necesaria, o concediendo una indemnización mayor de la que justifican los hechos y el Estatuto y Reglamento del Personal vigentes, ello constituiría un vicio en el procedimiento administrativo. La gravedad de tal vicio sería una cuestión importante en cualquier caso, ya que no puede esperarse que ningún tribunal funcione a la perfección y sin faltas.

Parte de este cuadro general, conviene hacer notar que existe la presunción de que las decisiones de los tribunales, especialmente en la jurisdicción de última instancia, son justas y correctas. Pero esta presunción es refutable. Se sabe que no siempre se hace justicia y que puede haber una denegación de justicia.

Es bien conocida en derecho internacional la expresión denegación de justicia. Esta sirve de base sólida para establecer la responsabilidad del Estado en el campo de las reclamaciones internacionales. Sirve también para justificar las críticas y el examen de las decisiones de las jurisdicciones nacionales de última instancia. Los tribunales internacionales han dado a tal expresión definiciones y matices de sentido variable según la índole de los asuntos que les eran sometidos. Pueden citarse, a título de ejemplo, las siguientes expresiones: injusticia manifiesta, error evidente

en la administración de la justicia, injusticia clara y notoria, fraude, corrupción o injusticia voluntaria, mala fe, fallo manifiestamente injusto, fallo arbitrario o caprichoso, decisión escandalosa, etc., etc.

No sugiero que las decisiones del Tribunal Administrativo pueden encajar en cualquiera de las citadas categorías. No examino en este momento ningún caso particular, ni ningún grupo de casos. Tal cuestión no figura entre las planteadas a la Corte.

Se le pide únicamente que examine la cuestión abstracta del derecho de negarse a aprobar una consignación para el pago de una indemnización. A esta cuestión he respondido que no hay nada que permita llegar a la conclusión de que la Asamblea General esté obligada a ejecutar una decisión que no sea jurídicamente sólida y que, por su falta de admisibilidad jurídica, no merezca el respeto de la Asamblea. El criterio que debe servir de guía es la debida administración de justicia en el seno de la Secretaría. La denegación de justicia, en el sentido de la jurisprudencia dominante en la materia, no debe encontrar lugar en las Naciones Unidas.

Si es correcta la conclusión que antes he enunciado, a saber, que la Asamblea tiene derecho a revisar un fallo del Tribunal como corolario de su deber de examinar y aprobar el presupuesto de la Organización y de mantener un alto grado de eficiencia, competencia e integridad, tendrá que deducirse que puede "legítimamente" ejercer tal derecho respecto a cualquier fallo que no sea digno de un examen respetuoso y favorable.

Los principales motivos por los cuales la Asamblea puede legítimamente ejercer el derecho de negarse a ejecutar un fallo pueden enunciarse sencillamente como sigue:

- 1) Que el fallo sea ultra vires;
- 2) Que el fallo revele errores o lagunas manifiestas en la administración de justicia;
- 3) Que el fallo no refleje una aplicación fiel de la Carta, del Estatuto del Tribunal, o del Estatuto y el Reglamento del Personal, a los hechos del caso; y
- 4) Que la cuantía de la indemnización sea manifiestamente excesiva o insuficiente.

(Firmado) Green H. HACKWORTH

OPINION DISIDENTE DEL MAGISTRADO Sr. LEVI CARNEIRO

Por haber disentido, a mi pesar, de la opinión de la Corte sobre las cuestiones planteadas, cúmpleme exponer, muy sumariamente, los fundamentos de mi opinión.

Para resolver estas cuestiones, el sistema de las Naciones Unidas, considerado en su conjunto, tiene a mi juicio más importancia que la significación literal de unas cuantas palabras sacadas de los estatutos y reglamentos. Incluso en lo que respecta a la interpretación literal, esta Corte ha confirmado ya el principio enunciado por el Tribunal Permanente de Justicia Internacional:

"las palabras deben interpretarse según el sentido que tendrían normalmente en su contexto, a menos que la interpretación que así resulte conduzca a resultados irrazonables o absurdos" (Competencia de la Asamblea General para la Admisión de un Estado, I.C.J. Reports 1950, página 8).

I. La Organización se basa "en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros" (Carta, párrafo 1 del Artículo 2) y la Asamblea General es el único órgano de los creados por la Carta en el que están representados todos los Estados Miembros.

- a) La Asamblea General es el primero de los seis "órganos principales" mencionados en el Artículo 7 de la Carta.
- b) La Asamblea General domina toda la Organización, interviene de manera decisiva en la constitución de los otros órganos principales, fiscaliza en mayor o menor grado sus actividades, y ejerce una influencia cada vez mayor en lo que respecta a todos los objetivos de las Naciones Unidas.
- c) La Asamblea no puede renunciar a sus atribuciones ni delegarlas definitivamente. Este principio fué reconocido cuando se creó la "pequeña asamblea" o "Comisión Interina". Además, la Asamblea tiene poderes implícitos (Carta, párrafo 4 del Artículo 11).
- d) Para aligerar su carga, la Asamblea puede únicamente "establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones" (Carta, Artículo 22). El sentido del término "subsidiario" es: "todo lo que sirve de ayuda a algo que es de índole principal".

("subsidiaire: qui vient en aide à quelque chose de principal" - Littré, Dictionnaire). Las funciones atribuidas al órgano subsidiario siguen siendo siempre funciones de la Asamblea.

e) Con respecto al personal de la Secretaría, la Asamblea "establece" las reglas según las cuales se nombra al mismo por el Secretario General (Carta, Artículo 101). Por consiguiente, regula también las condiciones en que tales funcionarios deben separarse. Vela por la aplicación de tales reglas.

II. El "Tribunal Administrativo" se denominaba así en la época de la Sociedad de las Naciones, quizás por la influencia de Albert Thomas, que a su vez se inspiró en la terminología del derecho público francés.

a) Los "tribunales administrativos", cualquiera que sea la fuerza obligatoria de sus decisiones, no se consideran ni se han considerado jamás en Francia órganos judiciales: son órganos administrativos (Laferriere, Contentieux administratif, vol.I, página 619; Louis Renault, Précis de droit administratif, páginas 38-40).

b) El Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas fue creado por la Asamblea General de acuerdo con los principios antes expuestos (I.c.d.e) y forma parte del sistema de la Organización.

c) La terminología de su Estatuto no autoriza a considerar el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas como un verdadero órgano judicial, plenamente independiente. La denominación "tribunal" se ha dado a otros órganos de las Naciones Unidas, que no tiene carácter judicial: "Tribunal de Libia", "Tribunal de Eritrea". Cuando se dice que los "fallos" del Tribunal son "definitivos e inapelables" (Estatuto, párrafo 2 del artículo 10), se hace meramente referencia al procedimiento que ha de seguirse: ello no ha impedido que el Tribunal revisase, en circunstancias especiales, una decisión suya anterior, ni no basta para impedir que la Asamblea General se niegue a ejecutar al pago de una indemnización fijada por el Tribunal Administrativo, órgano que le está subordinado. El Estatuto dice que el Tribunal Administrativo "ordenará la anulación de la decisión impugnada o el cumplimiento específico de la obligación alegada", pero al mismo tiempo permite que el Secretario General se niegue

a ejecutar la decisión, pagándose en tal caso una indemnización al funcionario. Las decisiones de los Conseils de préfecture, que son también tribunales administrativos, se denominan "fallos" en las leyes francesas más recientes. Las disposiciones (Estatuto, párrafo 3 del artículo 9 y artículo 12) según las cuales la indemnización fijada por el Tribunal Administrativo será pagada por las Naciones Unidas o por un organismo especializado, indican únicamente quién debe pagar la indemnización, sin que signifiquen una obligación incondicional de pago inmediato y completo. Una interpretación distinta de tales palabras conduciría "a resultados irrazonables o absurdos".

d) Por otra parte, no se exige a los miembros del Tribunal Administrativo que tengan una cultura especializada o, más en particular, una cultura jurídica; no se les denomina "jueces" ni gozan de sueldos irreductibles, sino que la Asamblea General puede fijar o modificar éstos a su arbitrio; los elige la Asamblea General por el breve período de tres años. Cualquier miembro del Tribunal puede ser destituido por la Asamblea si "los demás miembros decidan por unanimidad que está incapacitado para seguir prestando servicio" (Estatuto, párrafo 5 del artículo 3). Las decisiones se toman por tres miembros del Tribunal, es decir menos de la mitad del número total de miembros. Bastan dos votos para constituir mayoría.

e) Al crear el Tribunal Administrativo en 1949, la Asamblea General es las Naciones Unidas no podía haberse olvidado de lo que sucedió en 1946 con ciertas decisiones del Tribunal Administrativo de la Sociedad de las Naciones. Nada se dispuso, sin embargo, para evitar que la Asamblea General se negase de nuevo a ejecutar un fallo del Tribunal: se conservaron las mismas disposiciones que en el Estatuto anterior e incluso se adoptó la palabra "miembros" para designar a los que antes se llamaban "jueces".

f) La Asamblea General sólo podía crear un órgano subsidiario, sin carácter verdaderamente judicial, ya que ella misma carece de funciones judiciales por las razones que luego se exponen (II,h).

g) Incluso para regir las relaciones externas de la Organización, es decir, las cuestiones que se planteen con un Estado o con terceros, en las Convenciones de 13 de febrero de 1946, 11 de junio de 1946, 1.º de julio de 1946 y 26 de junio de 1947, las Naciones Unidas han previsto simplemente órganos de arbitraje, que no son órganos de las Naciones Unidas y cuyas decisiones quedan sometidas a la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, o cuyo tercer árbitro es designado por el Presidente de la Corte Internacional de Justicia.

h) Si para regir las relaciones internas de la Organización, tales como las diferencias entre los funcionarios de la Secretaría y el Secretario General, la Asamblea hubiera creado un órgano judicial, éste estaría necesaria e inmediatamente subordinado a la Corte Internacional de Justicia que es "el órgano judicial principal de las Naciones Unidas" (Carta, Artículo 92). Las decisiones del Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo están sometidas en ciertos casos, por disposición expresa de su Estatuto, a la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, que tiene fuerza obligatoria.

i) La Asamblea General no es parte en las diferencias que resuelve el Tribunal Administrativo; solamente el Secretario General figura como demandado. No se le ha atribuido expresamente, al menos en los casos que conozco, la calidad de representante de las Naciones Unidas (véase III. e).

j) Las decisiones de un "Tribunal Administrativo", que se ha constituido y funciona en la forma ya señalada (II, d), no pueden tener la autoridad de la cosa juzgada (véase Georges Scelle, Manuel de droit international public, 1948, p. 665).

k) El "Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas" no es independiente; no es un órgano judicial; ejerce solamente funciones "cuasi judiciales". La Asamblea General ejerce también funciones de este tipo (Kelsen, The Law of the United Nations, p. 194).

III. Las relaciones del Tribunal Administrativo con la Asamblea General, de la que es un "órgano subsidiario", están bien caracterizadas por las

condiciones y los poderes de la Asamblea General, a que ya se ha hecho referencia. La Asamblea General puede modificar, como ya lo ha hecho, la jurisdicción del Tribunal e incluso suprimirlo. Varias reglas que ya ha aprobado restringen la actuación del Tribunal y limitan el alcance de sus decisiones.

- a) Las modificaciones de las normas que rigen la organización judicial y el procedimiento judicial, incluso cuando es verdadera y plenamente judicial, se aplican a los casos anteriores.
- b) Los funcionarios de las Naciones Unidas están obligados por un "contrato de derecho público". En tal caso, "una convención, por solemne que sea no puede tener el efecto jurídico de limitar la competencia de la Administración" (Jèze, Principes généraux de droit administratif, edición 1926, vol. III, p. 430).
- c) La Asamblea tiene técnicamente la potestad y el deber de fiscalizar la actuación del Tribunal Administrativo, órgano que ha creado para que le auxilie en el desempeño de sus funciones. Pese a carecer de competencia judicial stricto sensu, puede, respecto a las cuestiones jurídicas que planteen las decisiones del Tribunal Administrativo, requerir la colaboración de su Sexta Comisión (Comisión Jurídica) de la Comisión de Derecho Internacional y, como acaba de hacerlo en el caso actual, de la Corte Internacional de Justicia.
- d) Las decisiones del Tribunal Administrativo se dictan en primera instancia: por regla general, la controversia debe someterse previamente a la Junta Mixta de Apelación; este órgano, sin embargo, es de carácter meramente consultivo y se puede prescindir de su opinión, presentándose la demanda directamente al Tribunal Administrativo (Estatuto del Tribunal, artículo 7).
- e) Si las decisiones del Tribunal Administrativo no estuviesen sometidas a la autoridad de la Asamblea General, tendrían más fuerza obligatoria que los propios fallos de la Corte Internacional de Justicia: a la Asamblea General no le quedaría otro recurso que darles cumplimiento. El Tribunal fijaría a su arbitrio el límite de las facultades disciplinarias del Secretario General, interpretaría, aplicaría o se negaría

a aplicar las reglas establecidas por la Asamblea General. Las decisiones de este "órgano subsidiario" serían obligatorias para dos "órganos principales", la Asamblea General y el Secretario General, incluso en aquellos asuntos que son de la propia competencia de éstos.

IV. En el caso actual y a tenor de la petición de opinión consultiva, se trata especialmente de la negativa, por parte de la Asamblea General, a ejecutar un fallo dictado por el Tribunal Administrativo por el que se fija una indemnización a un funcionario cuyo nombramiento se ha rescindido. Se halla pues, en juego, el ejercicio de la facultad presupuestaria de la Asamblea.

a) La Asamblea General es el único órgano que aprueba el presupuesto de la Organización (Carta, párrafo 1 del artículo 17). Las "cuestiones presupuestarias" son "importante" y se deciden "por el voto de una mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes" (Carta, párrafo 2 del Artículo 18).

b) Todo aumento en los gastos de la Organización implica necesariamente un aumento en las contribuciones de los Estados Miembros y tiene por consecuencia repercusiones en el presupuesto nacional de cada uno de estos Estados.

c) No puedo concebir que la Asamblea General esté obligada a ejecutar automáticamente y a imponer a los Estados Miembros la carga de decisiones que pueden haber sido adoptadas por dos miembros solamente de uno de los órganos subsidiarios, el Tribunal Administrativo.

d) La Asamblea General "debe" respetar una obligación jurídica de las Naciones Unidas, legítimamente constituida o reconocida; pero la decisión del Tribunal Administrativo no constituye una obligación de las Naciones Unidas ni equivale a un reconocimiento definitivo de la misma.

e) El pago de una indemnización fijada por el Tribunal Administrativo puede hacerse, y se ha hecho en la casi totalidad de los casos, por el Secretario General cuando hay en el presupuesto fondos disponibles para tal fin; y ello, sin necesidad de que la Asamblea examine el asunto,

cuando la propia Asamblea lo ha autorizado explícita o implícitamente. En los demás casos, la Asamblea General puede negarse total o parcialmente al pago si considera que el fallo del Tribunal Administrativo no está bien fundado.

V. Deben garantizarse y respetarse los derechos e incluso los intereses de los funcionarios. En verdad, no se encontrarán menos garantizados y respetados en las deliberaciones de los representantes directos de los sesenta Estados Miembros, que en el Tribunal Administrativo, tal como se encuentra actualmente organizado. Tanto más cuanto que: 1.º la propia existencia del Tribunal y el alcance de sus fallos dependen de las decisiones de la Asamblea General, y 2.º la Asamblea General debe respetar siempre la presunción de legitimidad y validez de las decisiones del Tribunal Administrativo, ejerciendo así con buena fe, discreción y espíritu de justicia, su prerrogativa de negarse a ejecutar, en todo o en parte, cualquiera de tales decisiones.

(Firmado) Levy CARNEIRO
